



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

C OLEÇÃO A DMINISTRAÇÃO J UDICIÁRIA

O TRATAMENTO DAS DEMANDAS DE MASSA
NOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

RICARDO TORRES HERMANN

PORTO ALEGRE, MAIO DE 2010

Volume X

**COLEÇÃO
ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIA**

VOLUME X

**O TRATAMENTO DAS DEMANDAS DE MASSA NOS
JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS**

RICARDO TORRES HERMANN

Dissertação para cumprimento de requisito à obtenção
de título no Mestrado Profissional em Poder Judiciário da
FGV Direito Rio. Área de Concentração: Poder Judiciário

Orientadora: Professora LESLIE SHÉRIDA FERRAZ

Porto Alegre, maio de 2010

EXPEDIENTE

Publicação do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - Corregedoria-Geral da Justiça

Autor: Ricardo Torres Hermann

Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais/Direito pela UFRGS. Juiz de Direito no Rio Grande do Sul. Mestre pela FGV Direito Rio, Mestrado Profissional em Poder Judiciário. Professor/palestrante da Escola Superior da Magistratura da AJURIS.

Arte da capa: Paulo Guilherme de Vargas Marques - DAG-TJRS

Diagramação e impressão: Departamento de Artes Gráficas do TJRS

Tiragem: 1.300 exemplares

Hermann, Ricardo Torres

O tratamento das demandas de massa nos Juizados Especiais Cíveis / Ricardo Torres Hermann – Porto Alegre : Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas, 2010.

160 p. ; 21 cm. – (Coleção Administração Judiciária ; v. 10)

Dissertação para cumprimento de requisito à obtenção de título no Mestrado Profissional em Poder Judiciário da FGV Direito Rio. Área de Concentração: Poder Judiciário.

Orientadora : Prof.^a Leslie Shérída Ferraz

1. Poder Judiciário – Administração da justiça. 2. Direitos Coletivos. 3. Juizados Especiais Cíveis – Acesso à justiça. 4. Juizados Especiais Cíveis – Competência. 5. Juizados Especiais Cíveis – Demandas coletivas. 6. Juizados Especiais Cíveis – Demandas individuais. 7. Juizados Especiais Cíveis – Princípios Orientadores. 8. Processo Coletivo. I. Título. II. Série.

CDU 347.97/.99

CDU 347.994



ADMINISTRAÇÃO DO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Des. LEO LIMA
Presidente

Des. JOSÉ AQUINO FLÔRES DE CAMARGO
1º Vice-Presidente

Des. VOLTAIRE DE LIMA MORAES
2º Vice-Presidente

Des^a LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO
3ª Vice-Presidente

Des. RICARDO RAUPP RUSCHEL
Corregedor-Geral da Justiça

RESUMO

A presente dissertação visa demonstrar que os Juizados Especiais Cíveis apresentam vocação para resolução de conflitos individuais. Verifica, com base em estudo de caso, que apesar disso, defrontam-se esses juizados com uma grande quantidade de demandas coletivas as quais vêm comprometendo o bom funcionamento dessas vias jurisdicionais. Assim, propõe-se a refletir quais as medidas adequadas para o enfrentamento desse problema. Constata que a utilização do processo coletivo ainda é incipiente no país, especialmente no que se refere aos direitos individuais homogêneos. Em virtude disso, aponta a necessidade de se incentivar a tutela de tais direitos coletivos e de que maneira podem os processos coletivos absorver as ações individuais que continuam a ingressar sobre essas mesmas questões. Conclui que os direitos individuais homogêneos podem ser considerados típicos direitos coletivos (*lato sensu*), devendo ser tutelados no juízo comum. Estabelece ainda que é necessário fazer constar disposição legal que atribua exclusivamente ao juízo comum a tramitação concomitante de litígios individuais e coletivos, evitando que ingressem nos Juizados Especiais Cíveis, por não ser neles possível recorrer aos mecanismos próprios do Processo Coletivo. Indica também a importância de se instituir a competência absoluta como forma de definição da competência adequada desses Juizados Especiais Cíveis e formula um roteiro para o tratamento das demandas de massa, seja as de natureza coletiva, seja as de índole individual.

Palavras-chave: Juizados Especiais Cíveis - Demandas de Massa - Processo Coletivo - Competência Adequada - Lei dos Juizados Especiais Cíveis - Lei da Ação Civil Pública - Competência Absoluta dos Juizados Especiais Cíveis.

ABSTRACT

This thesis demonstrates that the Small Claims Courts have the calling for the resolution of individual conflicts. It notes, based on case study that, however, these courts are faced with a lot of collective demands which are jeopardizing the functioning of these legal channels. Thus, it is proposed to reflect what are the appropriate measures to deal with this problem. It notes that the use of the Public Civil Action (similar to Class Action) is still incipient in the country, especially in the case of homogeneous individual rights (“direitos individuais homogêneos”). As a result, the paper points out the need to encourage the protection of such collective rights and how the class actions can absorb the individual actions that continue to be proposed on those issues. It concludes that individual homogeneous rights (“direitos individuais homogêneos”) can be considered typical collective rights (broadly) and should be protected by the Class Action. This study establishes that it is necessary to include a legal provision to give only to Public Civil Action Courts the competence to conduct concurrent individual and collective disputes, avoiding that they be proposed in the Small Claims Courts, because it's not possible to use their own mechanisms of Public Civil Actions in these courts. It also indicates the importance of establishing the absolute competence of Small Claims Courts as a way of defining their appropriate expertise and formulate directions for handling the demands of mass, whether they are of collective or individual nature.

Keywords: Small Claims Courts - Public Civil Actions (similar do Class Actions) - Demands of Mass - Public Civil Action Law - Small Claims Courts competence.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Proporção entre processos pessoa física e jurídica	100
Figura 2: Fatia dos processos de índole coletiva no universo geral	100
Figura 3: Fatia dos processos de índole coletiva no universo de feitos das P. J....	100
Figura 4: Fluxograma	149

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Quadro Comparativo	84
Tabela 2: Tema 1 - Telefonia - Assinatura Básica Mensal.....	96
Tabela 3: Tema 2 - Bancos e Administradora de Consórcios.....	96
Tabela 4: Tema 3 - Televisão por Assinatura	97
Tabela 5: Tema 4 - Planos de Saúde.....	98
Tabela 6: Tema 5 - Companhias Aéreas	98
Tabela 7: Proporção Da Estrutura Do Juizado Especial Cível Utilizada para Ações de Massa.....	99
Tabela 8: Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa.....	104
Tabela 9: Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa.....	105
Tabela 10: Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa.....	106
Tabela 11: Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa.....	107
Tabela 12: Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa.....	108
Tabela 13: Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa.....	109
Tabela 14: Natureza da Reclamação (%).....	114
Tabela 15: Percentual de acordos - causas de consumo x demais causas - Juizados Especiais Cíveis	115

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1 JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS.....	19
1.1 A CRIAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS INSERIDA NO MOVIMENTO DE AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA	20
1.1.1 O contexto histórico da criação e a influência das <i>Small</i> <i>Claims Courts</i>	22
1.1.2 Finalidades dos Juizados Especiais	27
1.1.3 Os Juizados Especiais Cíveis e sua vocação para a resolução de conflitos individuais.....	32
1.1.4. As três ondas de Cappelletti e a dificuldade de sua assimilação no Direito Brasileiro	37
1.1.5 Desenvolvimento e crise dos Juizados Especiais Cíveis	43
1.2 AS CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E AS PROVIDÊNCIAS QUE PODEM CONTRIBUIR PARA A CORREÇÃO DE RUMOS NO SEU DESENVOLVIMENTO	46
1.2.1 Princípios orientadores e maiores virtudes	47
1.2.1.1 Princípio da oralidade	49
1.2.1.2 Princípio da simplicidade	51
1.2.1.3 Princípio da informalidade.....	51
1.2.1.4 Princípio da economia processual e gratuidade	53
1.2.1.5 Princípio da celeridade.....	56
1.2.2 Conclusões preliminares para correção de rumos na atuação dos Juizados Especiais.....	58
2 DIREITOS COLETIVOS	60
2.1 ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS	60
2.2 A CRIAÇÃO DOS DIREITOS COLETIVOS COMO FORMA DE AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA	60
2.2.1 As diferenças entre os Juizes da tradição da <i>common law</i> e os da tradição da <i>civil law</i>	63
2.2.2 Origem dos Direitos Coletivos	65
2.2.3 A tutela de direitos difusos e coletivos	70
2.2.4 A criação dos Direitos Individuais Homogêneos.....	74
2.2.5 Os direitos individuais homogêneos como subespécie dos Direitos Coletivos.....	77
2.2.6 Titularidade dos direitos coletivos e critérios de identificação do direito objeto da ação coletiva	87
2.3 DIFICULDADES E CAMINHOS PARA A ESTABILIZAÇÃO DA TUTELA JURISDICIONAL DOS DIREITOS COLETIVOS.....	89
3 O TRATAMENTO INDIVIDUAL E COLETIVO DE DEMANDAS IDÊNTICAS PELOS JECS E JUÍZO COMUM: UMA ANÁLISE EMPÍRICA.....	92

3.1 OBJETIVO	93
3.2 PRIMEIRA FASE	94
3.3 SEGUNDA FASE	99
3.3.1 As diferentes realidades da Capital e do Interior do Estado	101
3.3.2 Da realidade do Estado à realidade do País	102
3.4 TERCEIRA FASE	103
3.4.1 Da utilização indevida da facultatividade de competência dos Juizados Especiais Cíveis	110
3.5 COMPARATIVO COM PESQUISA CEBEPEJ	113
3.6 A INSTITUIÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS COMO FORMA DE DELIMITAR A SUA COMPETÊNCIA ADEQUADA	118
4 TRATAMENTO DAS DEMANDAS DE MASSA NOS JUIZADOS ESPECIAIS	124
4.1 REGRAS PROCESSUAIS PARA O TRATAMENTO DAS DEMANDAS REPETITIVAS ..	125
4.2 A RELAÇÃO ENTRE AS DEMANDAS COLETIVAS E AS INDIVIDUAIS NO ÂMBITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS	130
4.3 A RELAÇÃO ENTRE AS DEMANDAS COLETIVAS E AS INDIVIDUAIS NO ÂMBITO DOS JUÍZOS COMUNS	132
4.4 O PROJETO POUPANÇA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL ..	133
4.5 A GRANDE CONTRIBUIÇÃO DE SIDNEI BENETI PARA O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES JUDICIAIS NOS PROCESSOS COLETIVOS	134
4.6 AS DISPOSIÇÕES DO PROJETO DE LEI 5.139/2009 QUE ALTERAM A LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA	137
4.7 A SUGESTÃO DE ALTERAÇÃO DO PL 5.139/2009	144
4.8 ROTEIRO PARA O ENFRENTAMENTO DAS DEMANDAS DE MASSA NO ÂMBITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS	148
CONSIDERAÇÕES FINAIS	150
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	155

INTRODUÇÃO

Os Juizados Especiais Cíveis constituem-se em um verdadeiro “divisor de águas na história do Poder Judiciário”, como afirma FÁTIMA NANCY ANDRIGHI¹, porque são tantas e tão importantes as alterações que promoveram na busca de uma Justiça mais célere e eficaz que passaram a ser considerados, embora formalmente não sejam, uma “Justiça Especial”. Não obstante isso, sabe-se que constituem um microsistema que contém suas limitações, seja do ponto de vista jurisdicional, seja do ponto de vista estrutural.

Como a resposta dada, por tais meios jurisdicionais, tem sido marcada positivamente, vem se verificando certa tendência de transferência de competência a essa nova arena judicial, como forma de dar conta dos milhões de novos processos que ingressam na Justiça a cada ano, fazendo aumentar de maneira incontrolável o volume de serviço. Nesse contexto, é preciso refletir, porque um mecanismo, criado para dar conta de litígios de menor valor e complexidade, vem apresentando um perfil de ações que não se mostra mais restrito às causas “do cidadão comum, que é lesado nas compras que faz, nos serviços que contrata, nos acidentes que sofre, enfim do cidadão que se vê envolvido em conflitos de pequena expressão econômica”,² passando hoje a responder por inúmeras ações que envolvem políticas públicas de telecomunicações, como se verificou nas ações em que discutido o valor da assinatura básica de telefonia fixa ou ainda planos econômicos, como ocorreu relativamente às ações em que buscado o reembolso dos expurgos inflacionários determinados pelos planos “Verão”, “Bresser” e “Collor”.

Os Juizados Especiais Cíveis que representam hoje tanta importância e destaque, no âmbito do Poder Judiciário, defrontam-se com um dilema: devem manter-se fiéis aos propósitos que justificaram a sua criação (de um meio alternativo de resolução de conflitos de menor complexidade e valor para pessoas com menores condições de movimentar a máquina judiciária tradicional) e com isso procurar conter a tendência de ampliação de sua competência ou enfrentar a demanda, sempre crescente, de ações de massa, fruto do desenvolvimento de uma sociedade de consumo,

1 - ANDRIGHI, Fátima Nancy. Primeiras reflexões sobre o pedido de uniformização de interpretação no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. In: FUX, e (coord.). *Processo e Constituição - estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira*. São Paulo: RT, 2006. p. 461.

2 - WATANABE, Kazuo. “Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas”. In: _____, et al. (coord.). *Juizado Especial de Pequenas Causas*. São Paulo: RT, 1985. p. 07.

permitindo assim que paulatinamente venham a apresentar competência cada vez mais próxima das varas cíveis da “Justiça Comum”, ou seja, dos juízos comuns.

O estudo, portanto, deverá envolver tema fundamental para uma reavaliação das finalidades dessas vias jurisdicionais simplificadas, qual seja, a competência adequada aos Juizados Especiais Cíveis.

A ideia central do trabalho é verificar, a partir de estudo de caso realizado, se os Juizados Especiais Cíveis constituem-se em vias jurisdicionais com propósito de solução de conflitos individuais e também para a apreciação dos conflitos coletivos ou se o emprego de tais meios jurisdicionais deve ser resguardado à solução, por excelência, de litígios de natureza individual.

Será necessário, para tanto, abordar de que forma será possível obter a efetividade dos direitos coletivos, especialmente para que haja o correto tratamento das demandas de massa, buscando superar o tratamento individualizado dessa espécie de causa quando o recomendado for o processo coletivo, com vistas justamente à ampliação do acesso à justiça e não unicamente a evitar que ingressem nos Juizados Especiais Cíveis. O desenvolvimento da sociedade de massa provocou uma explosão de demandas judiciais, pois as violações de direitos, especialmente no mercado de consumo, atingem grupos, categorias, coletividades de pessoas que merecem, em determinados casos, tutela jurisdicional coletiva e não mais meramente individual como a que se dá nos juizados especiais.

Em síntese, a hipótese levantada pode assim ser resumida: os Juizados Especiais Cíveis são meios jurisdicionais típicos de soluções de conflitos individuais, estando a sofrer um acúmulo enorme de serviço pela explosão de demandas envolvendo conflitos coletivos. A avaliação de tal hipótese envolverá análise empírica em três Juizados Especiais do Estado do Rio Grande do Sul.

As variáveis, relativas a tal hipótese são as seguintes: (i) a utilização do processo coletivo ainda é incipiente no país, especialmente no que se refere aos direitos individuais homogêneos; (ii) há de se incentivar a tutela de tais direitos coletivos e de que maneira podem os processos coletivos absorver as ações individuais que continuam a ingressar sobre essas mesmas questões; (iii) os direitos individuais homogêneos podem ser considerados típicos direitos coletivos (*lato sensu*), devendo ser tutelados no juízo comum; (iv) é necessário fazer constar disposição legal que atribua exclusivamente ao juízo comum a tramitação concomitante de litígios individuais e coletivos, evitando que ingressem nos Juizados Especiais Cíveis em que não é possível recorrer aos mecanismos próprios do Processo Coletivo como, por exemplo, suspensão de feitos individuais e liquidação de sentença genérica proferida em ação coletiva. Todas essas são questões que poderão exercer influência na confirmação da hipótese levantada.

Além desta introdução, o trabalho será desenvolvido em quatro capítulos. No capítulo I, serão enfocados: a criação dos Juizados Especiais Cíveis inserida no movimento

de ampliação do Acesso à Justiça; as características básicas dos Juizados Especiais Cíveis e as providências que podem contribuir para a correção de rumos no seu desenvolvimento.

Em seguida, no capítulo II, serão abordados os direitos coletivos, especialmente a possibilidade de considerar os direitos individuais homogêneos como autênticos direitos coletivos, redefinindo-os para o fim de verificar como podem ser tutelados de forma mais efetiva, verificando assim a confirmação positiva ou negativa dessa variável à hipótese.

Já, no capítulo III, são avaliados os dados estatísticos obtidos na pesquisa feita, por amostragem, em Juizados Especiais Cíveis e Varas Cíveis do Rio Grande do Sul. A análise dessa pesquisa servirá de suporte para avaliar a confirmação ou não da hipótese suscitada como objeto central do estudo.

No capítulo IV, serão analisados os mecanismos existentes para o enfrentamento das demandas de massa no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e da Varas Cíveis e as dificuldades verificadas na jurisprudência para tutela adequada dos direitos coletivos e a concretização de um microsistema que regule adequadamente o Processo Coletivo, bem assim a forma com que é regulada, no Projeto de Lei n. 5.139/2009 que disciplina a reforma da Lei da Ação Civil Pública, a relação entre o Processo Coletivo e o Individual, elaborando-se um roteiro para o tratamento das demandas repetitivas no âmbito do Juizado Especial Cível e uma proposta de alteração legislativa, ou seja, de emenda ao Projeto de Lei n. 5.139/2009, que altera a Lei da Ação Civil Pública.

Encerra-se a dissertação, apresentando-se, nas considerações finais, um apanhado de todas as reflexões e proposições constantes do trabalho.

Do ponto de vista metodológico, a hipótese levantada corresponde à suposição que se fez sobre o problema verificado. Daí por que, do ponto de vista hipotético-dedutivo, haverá de se verificar a confirmação ou não da hipótese, estabelecendo-se como variável a necessidade de reformulação do conceito de alguns direitos coletivos. As técnicas empregadas passam, tanto pela pesquisa bibliográfica, como pela realização de levantamento estatístico.

No primeiro capítulo, o método utilizado consistiu basicamente na pesquisa bibliográfica, o mesmo empregado para elaboração do segundo.

Já, no terceiro capítulo, procedeu-se na obtenção e avaliação de dados estatísticos do Estado do Rio Grande do Sul, relativos a um Juizado Especial Cível do Foro Central da Capital e de dois Juizados do interior do Estado, sendo selecionados, do interior, uma comarca de grande porte, Novo Hamburgo (que conta com Juizado Especial, ou seja, com uma unidade jurisdicional autônoma para os processos dos juizados especiais), e outra de médio porte, Taquara, que conta com um Juizado Especial Adjunto (ou seja com uma unidade jurisdicional especial que funciona conjuntamente com outra unidade jurisdicional do Juízo Comum).

O período analisado na pesquisa estendeu-se entre 01 de janeiro a 09 de novembro de 2009, constituindo-se em fonte de pesquisa os relatórios estatísticos do

Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, elaborando-se a partir deles tabelas no sistema “Excel”. Utilizaram-se também os dados constantes no Banco de Informações das Ações Coletivas no âmbito do Rio Grande do Sul, criado pela Corregedoria-Geral da Justiça, a partir da edição do Provimento n. 43/2008.

O método da pesquisa empregado foi o da Estatística Inferencial ou Indutiva, por intermédio de “amostras intencionais ou por julgamento”, espécie de amostragem não probabilística, que é realizada de acordo com o julgamento do pesquisador.

A escolha recaiu sobre os juizados indicados, pois representativos das diversas realidades do Estado da Federação escolhido.

Outrossim, foram selecionadas três varas cíveis das mesmas comarcas observadas (Porto Alegre, Novo Hamburgo e Taquara), com levantamento similar ao utilizado perante as varas do Juizado Especial Cível para fins de traçar um comparativo entre a procura da justiça especializada e a da justiça comum para ajuizamento das ações individuais envolvendo demandas de massa, cuja competência ainda não foi disciplinada por lei.

Além disso, os dados extraídos foram tabelados em três fases, a fim de facilitar o seu exame e sistematizar as conclusões.

Como bem esclarece ANDRÉA DINIZ DA SILVA, “a seleção de amostras intencionais ou por julgamento é realizada de acordo com o julgamento do pesquisador. Se for adotado um critério razoável de julgamento, pode-se chegar a resultados favoráveis”.³

Os dados foram também cotejados com pesquisa realizada pelo CEBEPEJ - Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais.

Nos Capítulos terceiro e quarto, além da utilização dos dados estatísticos, prosseguirá a análise da pesquisa bibliográfica, não apenas com o caráter exploratório-descritivo, se não que também com caráter eminentemente propositivo.

Acredita-se que a produção doutrinária deve desempenhar, paralelamente ao papel crítico, importante para reflexão e para a formação de parâmetros dogmáticos, também e sobretudo papel propositivo e prático.⁴

3 - SILVA, Andréa Diniz. **Estatística**. Rio de Janeiro: FGV DIREITO RIO, 2008. Dissertação (Mestrado Profissional em Poder Judiciário), Escola de Direito FGV DIREITO RIO, 2008. p. 61.

4 - Procurará se evitar o que MERRYMAN qualificou como um “curioso tipo de esquizofrenia profissional”, em que os profissionais do direito, como advogados e juizes, enquanto no desempenho dessas carreiras, atuam de forma pragmática, concreta e orientadas pela busca de resultados. Entretanto, como professores, “eles escreverão e ensinarão de acordo com a doutrina prevalecente, trabalhando na tradição central da ciência jurídica. Tanto em seus escritos como em seu ensino, demonstrarão sobretudo as características típicas da doutrina jurídica do mundo da *civil law*, e talvez possam eventualmente exagerar tais características para compensar seu lado militante. Eles serão acadêmicos radicais, como um tipo de reação ao seu trabalho na advocacia. Suas vidas serão divididas em duas metades separadas, e eles adotarão uma personalidade profissional diferente para cada uma delas” (MERRYMAN, John Henry; PÉREZ-PERDOMO, Rogelio. **A tradição da Civil Law: uma introdução aos sistemas jurídicos da Europa e da América Latina**. Traduzido por Cássio Casagrande. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2009. p. 152).

1 JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS

Os Juizados Especiais representam iniciativa fundamental no caminho da superação dos obstáculos à garantia do pleno acesso à Justiça e do resgate da credibilidade popular no Judiciário; resultam de uma experiência inovadora, marcada pela aproximação efetiva do Judiciário à sociedade.

Todavia, não serão os Juizados Especiais que, por si só, solucionarão a chamada “crise da Justiça”. O aumento, sem controle, da competência dessa nova via de resolução de conflitos de interesses, especialmente com demandas envolvendo conflitos coletivos, pode vir a comprometer as suas maiores virtudes. Dessa forma, pretende-se, nesse estudo, estabelecer um critério de seletividade às causas cuja competência lhe são atribuídas, buscando reservar essa nova arena judicial para os conflitos que lhe são típicos.

Os Juizados Especiais Cíveis contam hoje com o reconhecimento do meio jurídico, mas também, e o que é mais difícil, da população. Constituem-se, sem qualquer margem de dúvida, no meio de acesso à Justiça mais prestigiado do país. Recente pesquisa, divulgada pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) em setembro de 2007,⁵ revelou que os juizados especiais se consubstanciam na instituição judicial com maior reconhecimento popular, com índice de confiabilidade de 71,8%. Contudo, é inegável que as principais virtudes que apresentam: de rápida solução de litígios, de simplicidade, informalidade, de valorização das formas auto-composição - como a conciliação e a mediação - só têm condições de subsistir se não forem, os Juizados Especiais, soterrados por milhares de ações envolvendo demandas de massa, que ingressam atualmente em tais unidades jurisdicionais.

Nesse ponto, surge a segunda preocupação a ser enfocada na presente dissertação: as demandas coletivas, a correta definição da natureza jurídica dos direitos coletivos, especialmente dos, assim chamados, direitos individuais homogêneos e os meios jurisdicionais em que devem ser apreciados.

Cumprir investigar, em época em que tramita no Congresso Nacional a alteração na Lei da Ação Civil Pública que se constituiria em verdadeira “Lei Geral da Ação Civil Pública”, mecanismos legítimos de incentivo à tutela jurisdicional dos

5 - Dentre as instituições pesquisadas, só ficou atrás, e por poucos pontos percentuais, da Polícia Federal e das Forças Armadas (ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. *A Imagem das Instituições Públicas Brasileiras*. Disponível em <http://www.amb.com.br/docs/pesquisa/imagem_instituicoes.pdf> Acesso em: 07 mai 2008).

direitos coletivos, de maneira que possam os litígios de massa conviver com os dos Juizados Especiais Cíveis sem sobreposição indevida de competência, caso de fato se comprove a hipótese de aptidão maior dos Juizados Especiais para os litígios de natureza tipicamente individual.

Não restam hoje mais dúvidas de que, tanto a tutela de direitos coletivos, como a ampliação do acesso à justiça ao hipossuficiente, constituem-se em etapas a ser vencidas na busca do acesso à ordem jurídica justa, inserindo-se no que, dentro do âmbito do estudo do “Projeto Florença”, CAPPELLETTI chamou de ondas, representando, a iniciativa relativa à representação dos novos interesses difusos e coletivos, a segunda onda e inserindo-se, a concernente à criação de meios processuais alternativos de resolução de conflitos, como os Juizados Especiais Cíveis, na terceira onda⁶.

A questão hoje mais séria diz respeito ao ingresso de milhares de ações envolvendo questões jurídicas idênticas e que mereceriam tratamento em processos coletivos, mas que entretanto acabam por desaguar em demandas individuais, em grande parte, nos Juizados Especiais Cíveis, praticamente inviabilizando as melhores virtudes desses juizados. A ser comprovada tal situação, terão de ser investigadas as causas de tal fenômeno, para que se alcancem válidas conclusões no sentido do aperfeiçoamento do sistema.

Entretanto, tal investigação só poderá chegar a bom termo, articulando-se a questão suscitada com o seguinte problema: é tímida ainda a utilização dos mecanismos legais de tutela de direitos coletivos no país?

E a adequada tutela dos direitos coletivos envolve análise articulada das diversas formas de tutela jurisdicional, especialmente da representada pelos Juizados Especiais Cíveis, criado como meio alternativo de prestação jurisdicional, mas que isoladamente não tem como alcançar o objetivo esperado de oferecimento de amplo acesso à justiça. Várias outras iniciativas hão de ser conjugadas em tal desiderato, sobressaindo dentre elas a eficaz tutela dos direitos coletivos.

1.1 A CRIAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS INSERIDA NO MOVIMENTO DE AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

Os Juizados Especiais Cíveis surgiram como forma de ampliação dos meios de acesso à justiça. É inegável que o processo tradicional passou a não responder

6 - Vide item 1.1.4.

mais às necessidades da população e especialmente à população mais carente. A falta de mecanismos judiciais adequados a compor os litígios de valores reduzidos e de menor complexidade afeta, principalmente, as pessoas pobres, já que não apresentam condições de arcar com os custos do processo comum, a exigir o assessoramento por advogado, e com a demora própria de procedimento extremamente demorado, já que suscetível de inúmeros recursos e incidentes. Com efeito, a demora na prestação jurisdicional também inviabiliza o acesso à justiça, pois a justiça que não se realiza em “um prazo razoável” é, para muitos, uma Justiça inacessível.

Em tal contexto, inegável que a parte economicamente mais forte apresenta melhores condições de resistir à demora dos processos ordinários, cuja técnica é eminentemente conservadora. Nesse sentido, adverte OVÍDIO BAPTISTA DA SILVA:

Ora, não é segredo para ninguém que nosso paradigmático e exacerbatamente lerdo processo ordinário é uma técnica eminentemente conservadora, na medida em que privilegia, em geral, a parte economicamente mais forte (Cappelletti, *Processo, ideologias, sociedad*, pág. 276), capaz de resistir anos a fio a uma discussão sábia sem dúvida e instrutiva, mas de pouquíssimos resultados sociais visíveis.⁷

A inacessibilidade da justiça constitui-se em ingrediente decisivo para o aumento de tensões sociais, comprometendo com isso a legitimidade do Poder Judiciário. Daí, a constatação de que havia a necessidade de criação de uma agenda de reformas, para a construção de alternativas que, por um lado ampliasse o acesso à justiça, dando vazão à chamada “litigiosidade contida” e, por outro, elevasse a base de legitimação do Judiciário.

A ausência de meio de jurisdição que permitisse o acesso de causas de reduzido valor econômico afetava, principalmente, gente humilde sujeita a “uma extensa área de conflitos sociais nunca alcançados pela jurisdição comum”,⁸ mas também impedia que se conferisse tutela jurisdicional tempestiva e efetiva a consumidores, igualmente merecedores de tratamento diferenciado, como, aliás, é assegurado na Constituição Federal⁹.

O problema de um meio adequado de acesso à justiça reclamava soluções que conferissem, não só maior celeridade e efetividade com a aceleração do rito

7 - BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. *Juizado de Pequenas Causas*. Porto Alegre: LeJur, 1985. p. 21.

8 - Idem, p. 19.

9 - Art. 5º da CF. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXII - O Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor. [grifo nosso]

procedimental, como também a busca de meio adequado, com “fórmulas e métodos alternativos”.¹⁰

E, de acordo com MARINONI:

Os Juizados Especiais encaixam-se nessa tendência. Visam apresentar ao jurisdicionado um caminho de solução das controvérsias mais rápido, informal e desburocratizado, capaz de atender às necessidades do cidadão e do direito postulado. Têm sua origem nos Conselhos de Conciliação e Arbitragem, instituídos pelo Rio Grande do Sul, em 1982, figura depois disseminada pelos vários Estados da federação brasileira, o que culminou com a edição, em 1984, da Lei 7.244, que instituiu no Brasil os Juizados de Pequenas Causas. Diante do sucesso da instituição, sua idéia evoluiu, adquiriu contornos institucionais (art. 98, I e seu §1º, da CF) e chegou ao atual estágio, com a criação, pela Lei 9.099/95, dos “Juizados Especiais Cíveis e Criminais”, e ainda, mais recentemente, por meio da Lei 10259/2001, com a instituição dos denominados “Juizados Especiais Federais”.¹¹

A análise histórica e sociológica da criação dos Juizados Especiais Cíveis é de fundamental importância para traçar definições sobre os legítimos destinatários desse novo meio de resolução dos conflitos, para se verificar de que forma o Poder Judiciário conseguiu manter o protagonismo na descoberta desses meios alternativos e para investigar as influências determinantes sobre esse novo meio jurisdicional, com vistas inclusive a analisar as correções de rumo hoje exigidas.

1.1.1 O contexto histórico da criação e a influência das *Small Claims Courts*

A criação do sistema dos Juizados, no início da década de 80, teve fundamentalmente duas fontes: a experiência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul com os Conselhos de Conciliação e Arbitragem e a iniciativa do Ministério da Desburocratização do Governo Figueiredo.¹² Felizmente, entretanto, a promulgação da Lei 7.244, de 07.11.1984

10 - “O problema do acesso apresenta-se, pois, sob dois aspectos principais: por um lado, como *efetividade* dos direitos sociais que não têm de ficar no plano das declarações meramente teóricas, se não, devem, efetivamente, influir na situação econômico-social dos membros da sociedade, que exige um vasto aparato governamental de realização; mas, por outra parte, inclusive como busca de forma e métodos, a miúdo, novos e alternativos, perante os tradicionais, pela racionalização e controle de tal aparato e, por conseguinte, para a proteção contra os abusos aos quais o mesmo aparato pode ocasionar, direta ou indiretamente” (CAPPELLETTI, Mauro. *Processo, ideologias e sociedade*. Traduzido por Elício de Cresci Sobrinho. Porto Alegre: Fabris, 2008, v. 1. p. 385).

11 - MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Curso de Processo Civil: Processo de conhecimento*. 6.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2006. v. 1. p. 690.

12 - CUNHA, Luciana Gross. *Juizado Especial: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 15.

só ocorreu depois de já consagrado o êxito da experiência prática realizada por intermédio dos Conselhos de Conciliação e Arbitragens Gaúchos, pois tal sucesso garantiu que no âmbito do Poder Judiciário se desenvolvessem os Juizados de Pequenas Causas.

É fundamental destacar que distintas foram as preocupações que motivaram a conjugação de esforços para a criação da Lei: enquanto os juízes encontravam-se preocupados com as pressões sociais por direitos e a criação de espaços em que tais direitos pudessem ser buscados, ampliando e aproximando o Judiciário da sociedade, o Executivo visava à modernização do aparelho do Estado, em época em que findava o período da ditadura. Nesse sentido, com muita propriedade, esclarece VIANNA:

No início dos anos 80, dois movimentos de sinalização distinta convergiram em torno do projeto de criação dos Juizados de Pequenas Causas: o da Associação de Juízes do Rio Grande do Sul - AJURIS, interessada no desenvolvimento de alternativas capazes de ampliar o acesso ao Judiciário, canalizando para ela a litigiosidade contida na vida social, e o do Executivo Federal, cujo Ministério da Desburocratização pretendia racionalizar a máquina administrativa, tornando-a mais ágil e eficiente. A simultaneidade de seus objetivos e o fato de a magistratura gaúcha ensaiar seus primeiros passos no tratamento das pequenas causas tiveram, talvez, o efeito de impedir que o Executivo criasse uma agência específica, fora da organização do Poder Judiciário, para lidar com elas. [grifo nosso]¹³

Com efeito, em época em que não se havia ainda restaurado a democracia no País, já que em pleno governo Figueiredo, o Poder Judiciário assumia um protagonismo que só foi propiciado pela exitosa experiência informal que, àquela altura, já apresentava positivos resultados. Assim, “ao critério da ‘eficiência’, enunciado pelo Ministério da Desburocratização, se superporia o da ‘abertura do Poder Judiciário ao povo’, constituindo-se um campo de disputa entre a economia institucional do Estado, de um lado, e, de outro, as tentativas de ampliá-lo, alargando-se a sua área de jurisdição até o homem comum”.¹⁴

A opção pelo “Juizado de Pequenas Causas”, em que pese tal nome já viesse sendo empregado pela população que utilizava os Conselhos de Conciliação gaúcho, decorreu evidentemente de influência da já consolidada experiência das *small claims courts* norte americanas.

13 - VIANNA, Luiz Werneck et al. *A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999. p. 167.

14 - VIANNA, *Op. Cit.*, p. 170.

O então Secretário Executivo do Programa Nacional de Desburocratização, JOÃO PIQUET CARNEIRO, depois de visita aos Tribunais de Pequenas Causas de Nova Iorque, em artigo publicado no jornal “Estado de São Paulo”, do dia 04 de julho de 1982,¹⁵ propugnava a criação de Juizados de Pequenas Causas nos mesmos moldes dos tribunais visitados, mas vislumbrava dificuldades decorrentes das diferenças histórico-culturais e da impossibilidade de padronização nacional da experiência.

As dificuldades vislumbradas, entretanto, se desfizeram em razão do êxito da iniciativa dos conselhos de conciliação gaúchos. Os juizados de pequenas causas, contrariando o costume legislativo brasileiro - de criar leis sem prévia experimentação das situações práticas a ser reguladas - foram testados, mesmo antes da regulamentação legal, pelos pioneiros Conselhos de Conciliação e Arbitramento instalados na comarca de Rio Grande/RS em 23 de julho de 1982.¹⁶

A experiência realizada, portanto, foi de fundamental importância para confrontar a possibilidade de assimilação de um modelo que se pretendia transpor de um ordenamento jurídico de tradição distinta da do nosso. E a relevância da prévia experimentação do novo sistema foi a de manter esse meio alternativo de solução de conflitos no âmbito do Poder Judiciário, permitindo que os próprios juízes encontrassem mecanismos de ampliação de acesso à justiça sem necessidade de intervenção do Poder Executivo, cuja lógica econômica levaria, possivelmente, a privilegiar, nos Juizados de Pequenas Causas, os juízos arbitrais.

Com efeito, a resistência à adoção da solução alternativa da arbitragem, prevista na Lei dos Juizados de Pequenas Causas desde a sua instituição legislativa (Lei 7.244/1984), por parte dos magistrados que presidem tais juizados, tem, em boa medida, como causa remota o temor de que a solução dos Juizados de Pequenas Causas não ficasse - como acabou ocorrendo - inserida na estrutura própria do Judiciário.

Porém, a inovação representada pelos Conselhos assumiu grande visibilidade, sendo enaltecida nos meios de comunicação, “tanto que a imprensa não poupou espaço para divulgar os resultados exitosos do novo sistema de prestação jurisdicional”.¹⁷ A idéia foi, então, reproduzida em outros Estados da Federação, como o Paraná, Pernambuco, São Paulo, Santa Catarina e Espírito Santo.¹⁸

15 - CARNEIRO, João Geraldo Piquet. **A Justiça do pobre**. Disponível em <<http://www.desburocratizar.org.br>> Acesso em: 20 ago. 2009.

16 - VIDAL, Jane Maria Köler. Origem do Juizado Especial de Pequenas Causas e seu Estágio Atual. **Revista dos Juizados de Pequenas Causas**: doutrina - jurisprudência TJRS. Porto Alegre, n. 1, v. 1, p. 05-08, abr. 1991.

17 - VIDAL, *Op. Cit.*, p. 05.

18 - “Ademais, a inovação representada pelos Conselhos, em um contexto de vigência do regime militar

Inegável, em tal contexto, que a experimentação prática, que permitiu a construção de novos vínculos com a sociedade e contribuiu para a restauração da legitimação do Poder Judiciário, representou importância marcante na criação desse novo meio de solução de conflitos.¹⁹

E, mesmo depois da elaboração Lei 7.244 de 08 de novembro de 1984, a experiência gaúcha foi fundamental para o desenvolvimento do Sistema dos Juizados. Nesse sentido, afirma PIQUET CARNEIRO, logo após visita feita aos Juizados de Pequenas Causas de Porto Alegre em 21 de maio de 1992:

O Rio Grande do Sul, além de pioneiro na criação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas (JPC), é um dos Estados em que esse mecanismo de prestação jurisdicional simplificada se encontra mais desenvolvido. A experiência gaúcha iniciou-se há 10 anos com a instalação do primeiro Juizado informal na cidade de Rio Grande. A participação da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul - AJURIS - foi decisiva tanto na viabilização dos Juizados informais quanto, mais tarde, na elaboração do projeto de lei, de iniciativa do Executivo, que deu origem à Lei n. 7.244/84.^{20 21}

De fundamental importância, por outro lado, a atuação do grupo de processualistas paulistas, dentre os quais se destacam Ada Pelligrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco e Kazuo Watanabe para o fornecimento de base teórico-jurídica que iria inspirar a elaboração do anteprojeto de Lei dos Juizados de Pequenas.

Além disso, a influência dos estudos de Mauro Cappelletti sobre o acesso à justiça em tal grupo de processualistas é, também, evidente. Tanto assim, que contemporaneamente à Lei dos Juizados de Pequenas Causas, foi elaborada a Lei da Ação Civil Pública (Lei. 7.347, de 24.7.1985), que visava à tutela judicial de direitos coletivos (supraindividuais) e que veio posteriormente a ser complementada, também sob a influência de tal grupo - reforçado por nomes como os de Antônio Herman

e em face de um Judiciário submetido aos cânones da processualística convencional, conferiu grande visibilidade à experiência, que seria ensaiada em outros estados" (VIANNA, *Op. Cit.*, p. 169).

19 - Não se pode concordar, portanto, com a opinião exposta na tese de CUNHA, no sentido de que a participação dos juizes gaúchos na elaboração do anteprojeto da Lei 7.244/1985 não havia sido ativa. O contexto histórico em que elaborada a dita Lei contraria tal conclusão (CUNHA, Luciana Gross. **Juizado Especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 23).

20 - CARNEIRO, João Geraldo Piquet. Juizado Especial de Pequenas Causas (Avaliação da experiência do Rio Grande do Sul). **Revista dos Juizados de Pequenas Causas**: doutrina - jurisprudência TJRS. Porto Alegre, n. 1, v. 1, p. 09-12, abr. 1991.

21 - Como recorda o Des. Antônio Pessoa Cardoso, ficou marcada a colocação feita por Luiz Melibio Machado, integrante da comissão de elaboração do anteprojeto de Lei 7.244/1985 que, em meio às discussões, disse "muito apropriadamente: 'A maioria das pessoas passa a vida sem ter uma grande causa, mas não passa um dia sem enfrentar mil contrariedades'". (CARDOSO, Antônio Pessoa. **Origem dos Juizados Especiais**. Disponível em <http://www.abdir.com.br/doutrina/ver.asp?art_id=1286&categoria=Processual%20Penal> Acesso em: 20 ago.2009).

Benjamin e Nelson Nery Júnior - pelo Código de Proteção e Defesa dos Consumidores (Lei 8.078, de 11.9.1990).

O principal artífice da primeira Lei dos Juizados de Pequenas Causas no Brasil (Lei 7.244/1984) foi o Desembargador Kazuo Watanabe, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. “E foi na Small Claims Court de Nova Iorque, mais do que em qualquer outra experiência internacional de renovação do sistema de prestação jurisdicional, que se buscou inspiração para os Juizados brasileiros”.²²

Apesar de, no início da experiência dos Conselhos de Conciliação não haver a intenção de reproduzir o modelo das *small claims courts* dos Estados Unidos, a comissão de elaboração do Anteprojeto de Lei, que trazia o modelo americano como base de seus estudos, estabeleceu para os nossos Juizados de Pequenas Causas modelo muito semelhante ao norte americano.²³ Como assevera RODCZ,

“o sistema das *small claims courts*, lá, e dos Juizados Especiais, aqui, surgiu para servir de canal para as demandas reprimidas, para desafogar as pautas da Justiça Comum e como laboratório experimental para medidas agilizadoras do processo - assim, a citação pelo correio, a simplificação das perícias, a ênfase na conciliação etc”.²⁴

Nesse sentido, FIGUEIRA JÚNIOR afirma que “forjam-se os Juizados Especiais na concepção de oferecimento aos jurisdicionados de uma **forma alternativa de resolução de controvérsias**”. E acrescenta que, “todavia, aparecem esses Juizados em novo cenário jurisdicional estatal com forma ou técnica de resolução de controvérsias no âmbito do próprio Poder Judiciário, totalmente fora da órbita privada, inversamente ao que se verifica no hábitat natural das *ADR*”.²⁵

Dois aspectos, portanto, resultam claros: primeiro, o Juizado de Pequenas Causas surgiu como resultado de prática inovadora exitosa que visava tutelar direitos individuais no âmbito do próprio Poder Judiciário e, depois, foi marcado indelevelmente pela experiência norte-americana das *small claims courts* - o que aliás se

22 - Nesse sentido, VIANNA, *Op. Cit.*, p.172.

23 - “Evidentemente, que as autoridades federais e os juristas que elaboraram o primeiro anteprojeto de lei sobre o sistema conheciam a solução americana e procuraram transplantá-la para Lei n. 7.244/84” (RODCZ, Wilson Carlos. O Juizado Especial Cível Brasileiro e as “Small Claims Courts” Americanas - comparação de alguns aspectos. **Juizados Especiais Cíveis e Criminais**. Caxias do Sul: Editora Plenum, v. 1, CD-ROM).

24 - Idem.

25 - TOURINHO NETO; Fernando da Costa e; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais**: comentários à Lei 10.259, de 10.07.2001. São Paulo: RT, 2002. p. 79.

verifica com as principais inovações processuais no nosso ordenamento jurídico-, inserindo-se no movimento de ampliação do acesso à justiça, embora não tivesse, como se verá adiante, a função de resolver o problema de acúmulo de serviço do Poder Judiciário.²⁶

1.1.2 Finalidades dos Juizados Especiais

A finalidade principal dos Juizados Especiais Cíveis é, sem dúvida, **facilitar o acesso à justiça**. Havia um consenso no sentido de que a Justiça era lenta, cara e complicada, não se mostrando compensador submeter questões singelas à apreciação do Poder Judiciário.²⁷

Mas, ao lado de tal escopo, ainda se pretendia **resgatar a credibilidade popular no judiciário**, pois o aumento de tensões sociais e a dificuldade de resolução desses conflitos geravam insatisfação e descrença em relação à capacidade do Estado de resolver os conflitos de interesses de seus cidadãos. O restabelecimento, portanto, da credibilidade, vale dizer, da legitimidade do Judiciário também se insere dentre as finalidades da criação dos Juizados.

LESLIE FERRAZ identifica essas finalidades com muita propriedade, salientando: “de fato, os Juizados têm grande influência na percepção do sistema como um todo, sobretudo porque podem representar a única experiência de Justiça de grande parte da população.”²⁸

Um terceiro objetivo também é identificável na concepção dos Juizados e consiste em **promover a cidadania**, no sentido de conscientizar e esclarecer os cidadãos sobre os direitos de que são titulares e da possibilidade de reivindicá-los,

26 - Nesse sentido, já afirmava CARNEIRO: Não se pretende que a instituição, no Brasil, de Juizados de Pequenas Causas seja a panacéia que resolverá todos os problemas de acesso ao Judiciário. Há muito mais para ser feito. O Código de Processo Civil necessita ser escoimado de vários anacronismos, a ação sumaríssima pode ser agilizada e deve-se também cogitar de previsão legal para postulação coletiva. Por outro lado, o surgimento de mecanismos informais de composição de conflitos, com as associações de consumidores, tem relevante papel a representar no campo da solução extra-judicial de litígios (A Justiça Pobre).

27 - Nesse sentido, questiona WATANABE: “E por que esses conflitos, que ordinariamente são de pequena expressão econômica, não são levados ao Judiciário? A causa primeira, é certamente, a crença generalizada de que a Justiça é lenta, cara e complicada e por isso, além de difícil, é inútil ir ao Judiciário em busca da tutela do direito” (WATANABE, Kazuo. “Filosofia e características básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas”, p. 02).

28 - FERRAZ, Leslie Shéri da. **Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado: uma análise empírica**. São Paulo: USP, 2008. Tese (Doutorado em Direito Processual), Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2008. p. 11.

conscientização essa que se desenvolveu com muita intensidade a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, pois nela consagrados inúmeros direitos de cidadania, valendo lembrar, apenas a título ilustrativo, o de proteção ao consumidor.

Igualmente, logrou-se ampliar, com a criação dos Juizados Especiais, a **participação social na administração da justiça**. É inegável que o princípio participativo exerce influência também no Poder Judiciário²⁹. A atuação de conciliadores e de juízes leigos, além de responder às exigências de legitimação democrática e de educação cívica, também contribui para a orientação jurídica dos usuários do sistema.

Cumprem ainda os juizados importante papel de **mudar a mentalidade dos operadores do direito**, fazendo com que se habituem com um meio de prestação jurisdicional mais desburocratizado, sofrendo a partir disso influências positivas que podem servir de inspiração para a desburocratização dos juizados comuns em que também atuam.

É inegável que os Juizados Especiais, cujo êxito atualmente está demonstrado, contaminam positivamente os profissionais que neles atuam, pois verificam que não se faz necessário um processo tão formal, com arrazoados intermináveis, para que sejam consideradas as versões de ambas as partes, nem mesmo o cabimento de recursos de cada decisão (interlocutória) proferida dentro do processo para que se chegue a uma solução justa e equânime da controvérsia.

Os Juizados contribuíram também decisivamente para promover a **cultura da paz**, ou seja, para se buscar a composição de litígios, não apenas pelas vias adversariais ou litigiosas próprias da justiça tradicional, em que a contenda é resolvida com a sentença, mas sim, partindo-se para busca do entendimento das partes, seja com uma intervenção mais direta do terceiro, por intermédio da conciliação, seja com a mediação para que as próprias partes encontrem a solução de sua controvérsia.

Essas vias não adversariais de solução de controvérsias propiciam a efetiva pacificação social do conflito, compondo e prevenindo situações de tensões e rupturas mais amplas, o que possibilita abdicar, em determinados casos, da cultura da sentença.³⁰

29 - Nesse sentido, afirma ADA PELLEGRINI que esta participação pode manifestar-se em dois sentidos: participação na administração da Justiça e participação mediante a Justiça (GRINOVER, Ada Pelegrini. "A Conciliação Extrajudicial no quadro participativo". In: _____ (coord.). **Novas Tendências do Direito Processual**. Rio de Janeiro: Forense Universitária: 1990, p. 217-33).

30 - "Aqui, está-se a sugerir como função primária do Direito e do Processo, sua missão conciliadora e superadora de conflitos sociais que, como diz o eminente processualista peninsular (Cappelletti), antes de seguirem para a '*ultima ratio*' de sua rotura definitiva, deveriam ser '*remendados*' e, se possível,

Finalmente, os Juizados cumprem a finalidade de servir de **laboratório de experiências para novas e boas práticas processuais**, influenciando também o processo civil comum, pois, como bem assevera CÂNDIDO DINAMARCO: “espera-se que da nova experiência advenha essa *exportação de idéias*, quanto ao próprio modo de ver o processo e a função jurisdicional, bem como no pragmatismo de algumas soluções particulares que podem ser muito convenientes.”³¹

Tem-se, verificado, entretanto, que, às finalidades próprias dos Juizados Especiais Cíveis, vem sendo agregada a tentativa de redução da sobrecarga de trabalho do Poder Judiciário, como se pudessem responder sozinhos pela solução da crise do Judiciário. A dificuldade de acesso à justiça daqueles cidadãos com causas de reduzida expressão econômica, sem sombra de dúvida, constitui-se em componente importante da crise da Justiça, mas não a única razão de ser dessa propalada crise.

Como acertadamente argumenta MARIA TEREZA SADEK: “sublinhe-se que os objetivos básicos nada tinham a ver com a crise do juízo comum. Ou seja, esses Juizados não foram criados para solucionar ou amenizar os problemas que marcam a justiça tradicional”.³²

A crise do Judiciário compreende enfoques distintos, os quais, aliás, já eram identificados à época da concepção dos Juizados de Pequenas Causas, tanto assim que constaram expressamente, na exposição de motivos da Lei 7.244/1984:

Os problemas mais prementes, que prejudicam o desempenho do Poder Judiciário, no campo civil, podem ser analisados sob, pelo menos, três enfoques distintos, a saber: (a) inadequação da atual estrutura do Judiciário para a solução dos litígios que a ele já afluem, na sua concepção clássica de litígios individuais; (b) tratamento legislativo insuficiente, tanto no plano material como no processual, dos conflitos de interesses coletivos ou difusos que, por enquanto, não dispõem de tutela jurisdicional específica; (c) tratamento processual inadequado das causas de reduzido valor econômico e conseqüente inaptidão do Judiciário atual para a solução barata e rápida desta espécie de controvérsia.³³

recompostos. Função de pacificação social, não imposta pelo Estado e no seu interesse, mas a praticada por uma comunidade jurídica notoriamente pluralista, que nem sempre avaliza e aplaude a filosofia do Estado sob o qual convive. Esta haveria de ser uma das justificativas para aceitação do projeto de reformas judiciárias alternativas, visando à maior participação dos ‘consumidores’ do direito em sua realização, inclusive com o ingresso de leigos nos órgãos de administração da justiça” (BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. **Juizado de Pequenas Causas**, p. 34).

31 - DINAMARCO, Cândido Rangel. “A Lei das Pequenas Causas e a Renovação do Processo Civil”. In: WATANABE, Kazuo. et. al. (coord.). **Juizado Especial de Pequenas Causas**. São Paulo: RT, 1985. p. 207.

32 - SADEK, Maria Tereza A. “Juizados Especiais: o processo inexorável da mudança”. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Máira Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (org.). **Novas Direções na Governança da Justiça e da Segurança**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006. p. 251.

33 - WATANABE, Kazuo. “Filosofia e Características Básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas”, p. 08.

Como se pode depreender, a partir da identificação das causas de estrangulamento dos meios jurisdicionais, os Juizados Especiais Cíveis deveriam atuar apenas no **tratamento processual adequado das causas reduzido valor e pouca complexidade em caráter individual**, mas não para debelar o problema da morosidade na entrega da prestação jurisdicional cível e muito menos para dar vazão às inúmeras demandas individuais que deveriam ser tratadas coletivamente.

A complexidade do problema exige que as soluções sejam encontradas também tendo em conta a multiplicidade de fatores que sobre ele incidem.

Conforme ensina EDGAR MORIN³⁴, filósofo francês que ressalta a importância do “pensamento complexo” para o desenvolvimento do conhecimento científico, a simplificação dos problemas constitui-se em ato inibidor (“mutilador” na expressão do autor) do processo de conhecimento. Nesse sentido, sustenta o pensamento complexo, a partir da reflexão filosófica, para que sejam consideradas todas as possibilidades, não se esgotando em apenas um pressuposto.

Em sentido semelhante AMARTYA SEN, tratando da interdependência entre os diferentes aspectos do desenvolvimento - econômico, social, político e jurídico, assevera que, por um lado “precisamos encarar o papel da reforma jurídica e judicial no desenvolvimento jurídico, ao mesmo tempo em que levamos em conta as várias influências que podem advir de outras esferas (econômica, política, social, etc.)”. Por outro lado: “precisamos ver também o papel do desenvolvimento jurídico em geral e das reformas jurídica e judicial em particular em melhorar o desenvolvimento em outras esferas (de novo, econômico, político, social, etc.)”. Finalmente, “em ambos estes exercícios, devemos perceber as inter-relações causais e conceituais entres estes diferentes campos, que são significativos em diferentes níveis de agregação”.³⁵

A complexidade e interdependência das relações existentes no mundo, contudo, não podem afastar a busca por soluções adequadas aos problemas que se apresentam, sucumbindo à tentação da simplificação mutiladora.

Dessa forma, não há como pretender resolver o problema de celeridade de todas as causas cíveis, imprimindo-lhes o rito do processo dos Juizados Especiais Cíveis, porque a diversidade de causas submetidas à jurisdição cível, exige o

34 - MORIN, Edgar. *Introdução ao Pensamento Complexo*. Traduzido por Eliane Lisboa. 3.ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

35 - SEN, Amartya. “Reforma jurídica e reforma judicial no processo de desenvolvimento”. In: BARRAL, Welber Oliveira (org.). *Direito e Desenvolvimento* - análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento. São Paulo: Singular, 2005, prefácio.

tratamento diversificado: examinando causas cíveis complexas ainda com a técnica do procedimento ordinário, tutelando os direitos coletivos por intermédio das ações civis públicas ou coletivas e as causas de menor complexidade e valor, por intermédio dos juizados especiais cíveis.

Ainda, empregando meios alternativos de resolução de conflitos, como a conciliação e a mediação, em situações em que tais meios não adversariais comprovadamente apresentam bom êxito. Ou seja, não caindo na tentação da simplificação quando há necessidade de empregar o pensamento complexo e quando há necessidade de avaliar as soluções que apresentam maior efetividade.

As garantias de pleno acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, CF),³⁶ assistência jurídica gratuita (art. 5º, XIII, da CF) e de razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, da CF), para que não tenham seu conteúdo relegado a meras intenções, devem ser concretizadas por intermédio da utilização dos meios adequados à resolução de conflitos.

O Estado só terá condições de manter tais promessas de direitos se conseguir valer-se de, forma eficiente e eficaz, de meios jurisdicionais e, inclusive, dos meios alternativos, que se encontram ao seu alcance.

Como assevera SADEK: “a rigor, a busca de soluções pacíficas é mais antiga do que o Judiciário. Em sociedades tradicionais, por exemplo, anciãos, líderes religiosos tinham entre suas atribuições arbitrar controvérsias”.³⁷ Ainda que, no Estado de Direito, ao Judiciário incumba garantir a universalidade da lei, tal não exclui a existência de alternativas para a solução de disputas, desde que apresentem reconhecida legitimidade os canais não judiciais de solução de controvérsias.

Por isso, afirma a mesma autora, haveria espaço imenso, tanto para a Justiça Estatal como para o desenvolvimento de meios alternativos que poderiam ser liderados, não só pelo Judiciário, como também pelo Ministério Público, pela OAB ou por entidades não governamentais, como se dá relativamente às iniciativas de “justiça comunitária”.

As formas alternativas de solução de controvérsia devem, hoje em dia, ser tratadas como legítima “justiça alternativa”, pois, como bem argumenta VICENZO

36 - Ou do Acesso à Justiça Qualificado, ou seja, aquele tempestivo, efetivo e adequado, como sustenta FERRAZ, Leslie Shérída. *Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado: uma análise empírica, passim*.

37 - SADEK, Maria Tereza A. “Efetividade de direitos e acesso à justiça”. In: RENAULT, Sérgio Rabello Tamm; BOTTINI, Pierpaolo (coord.). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 281.

VIGORITI, as alternativas que se apresentam não são à Justiça, mas a um certo modo de fazer justiça.³⁸

Pertinente tal advertência, pois os meios alternativos não podem ser vistos como forma de “privatização” da Justiça, se não que como meio de suprir lacunas da Justiça Estatal, prevenindo ou compondo conflitos de interesses, como historicamente já ocorria em épocas passadas.

Logo, é imperioso considerar todos os pressupostos envolvidos, a fim de tratar de forma adequada cada um dos problemas evidenciados para a superação dos obstáculos ao pleno acesso à justiça. Grande contribuição haverá de se dar identificando os conflitos cuja solução deva ser atribuída aos Juizados Especiais Cíveis, a partir da visualização, com clareza, de suas finalidades e canalizando, por via de consequência, aos demais meios jurisdicionais conflitos que, pela natureza e complexidade, não se ajustam às vias especiais de solução de controvérsias.

1.1.3 Os Juizados Especiais Cíveis e sua vocação para a resolução de conflitos individuais

A vocação desses Juizados Especiais para os conflitos individuais advém, inicialmente, da filosofia que orientou a sua criação.

Como ensina WATANABE, o aumento de conflitos sociais de reduzida expressão econômica e a inadequação dos meios jurisdicionais à disposição, àquela época, contribuíam para o que designou de “*litigiosidade contida*”, fenômeno extremamente perigoso para estabilidade social, pois é um ingrediente a mais na ‘panela de pressão’ social, que já está demonstrando sinais de deteriorização do seu sistema de resistência (‘quebra-quebra’ ao atraso de trens, cenas de violência no trânsito e recrudescimento de outros tipos de violência)”.³⁹

Tais tipos de litígios não dependem de procedimentos contraditórios altamente estruturados para ser solucionados. Sua composição, às mais das vezes, é

38 - Nesse sentido, salienta: “*Preme subito dire che l’alternativa no è alla giustizia (improponibile non-giustizia), ma a um certo modo di fare giustizia: non un’alternative à la justice, mas um justice alternative*”. Em tradução livre: desde logo digo que a alternativa não é à justiça (improponível seria a não-justiça), mas a um certo modo de fazer justiça: não um *alternative* à *justice*, mas sim uma *justice alternative* (VIGORITI, Vincenzo. “Accesso Alla Giustizia, ADR, Prospectiv”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO (coord.). *Mediação e Gerenciamento do Processo*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 99).

39 - “Filosofia e Características Básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas”, p. 02.

alcançada por “meios não adversariais de solução de conflitos”, ou seja, abrindo-se mão da “cultura da sentença”, em favor da “cultura da pacificação”,⁴⁰ pela conciliação ou pela mediação.

Os Juizados Especiais Cíveis consagram essa alternativa de resolução de conflitos, tal como comenta MARIA TEREZA SADEK:

Há a substituição de um modelo baseado em um jogo de soma zero por um modelo centrado em uma arena de composições. O juízo comum é guiado pela cultura da sentença: nela, um árbitro equidistante das partes determina que uma ganha e que a outra perde, isto é, uma decisão segundo a qual quem vence leva tudo. Nos Juizados Especiais, diferentemente, domina a cultura da pacificação, da possibilidade de acordos e de soluções negociadas.⁴¹

As técnicas de conciliação e de mediação endoprocessual, de natureza não jurisdicional, com o auxílio de conciliadores e de juízes leigos, são extremamente vantajosas para que se alcance a composição pacífica de litígios, principalmente nas relações continuadas, como, por exemplo, de vizinhança, por retomar o diálogo entre os envolvidos no litígio.

Todavia, é importante destacar que há determinados conflitos que se adaptam a essas estruturas mais simplificadas, mas não todo e qualquer conflito. Demandas cuja complexidade as afastam dessas possibilidades de soluções consensuais deveriam ser reservadas aos meios tradicionais de solução de controvérsias, por uma questão de adequação jurisdicional, não se podendo admitir que a única forma de aumentar a efetividade do Poder Judiciário seja transferindo competência de demandas aos Juizados Especiais Cíveis.

Segundo adverte GRINOVER,⁴² “o que ficou claro é que nem todas as controvérsias são idôneas a ser solucionadas pelas vias conciliativas extrajudiciais”. Há diversas causas, especialmente aquelas envolvendo litígios oriundos de relação de consumo que não se coadunam com tais equivalentes jurisdicionais. Para tais causas os instrumentos necessários e adequados são outros e a identificação dessas causas deve ser feita, por intermédio de pesquisas empíricas.

40 - WATANABE, Kazuo. “A Mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Brasil”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; _____; LAGRASTA NETO. *Mediação e Gerenciamento do Processo*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 6-10.

41 - “Efetividade de Direitos e Acesso à Justiça”, p. 279.

42 - GRINOVER, Ada Pellegrini. *A Conciliação Extrajudicial no Quadro Participativo: participação e processo*. São Paulo: RT, 1988, p. 281.

Justamente para comprovar tal hipótese, no âmbito dos Juizados Especiais do Rio Grande do Sul, que se realizou pesquisa, por amostragem, em três Juizados Especiais Cíveis e em três Varas Cíveis das mesmas comarcas dos Juizados Seleccionados.⁴³

Nesse mesmo sentido, de extrema importância a pesquisa desenvolvida pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais - CEBEPEJ, com o apoio do Ministério da Justiça, sob o título “Avaliação dos Juizados Especiais Cíveis”.⁴⁴ E ainda mais valiosa a análise procedida pela Coordenadora da Pesquisa, LESLIE FERRAZ em sua tese de doutorado, para quem: “os dados estatísticos confirmam a hipótese de que, em se tratando de pessoas jurídicas e/ou causas de consumo, o número de acordos firmados é reduzido e, em muitos casos, essa redução é substancial. Como se não bastasse, é justamente este tipo de demanda que predomina nas Pequenas Cortes”.⁴⁵

Analisando a probabilidade menor de composição amigável de litígios envolvendo pessoas jurídicas e causas de consumo, identifica a autora três explicações para o fenômeno:

a) a intenção de o réu protelar o pagamento, para beneficiar-se do ganho financeiro decorrente da demora;

b) o receio de incentivar, pelo precedente, a propositura de novas demandas similares;

c) a demanda individual ocultar interesse de natureza coletiva.

A análise sociológica procedida por MARCO MONDAINI⁴⁶ aponta na mesma direção, sendo emblemática a metáfora por ele utilizada para indicar a impropriedade dos Juizados Especiais Cíveis para o conhecimento de demandas individuais que ocultam verdadeiros interesses coletivos: não há como impedir o naufrágio de um barco em alto mar, se o instrumento empregado para retirar a água for apenas um copo, ou seja, não se resolverá o problema das demandas coletivas, apreciando individualmente as demandas fracionárias ou atomizadas no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

Tais causas, relativas a direitos individuais homogêneos, ou seja, aqueles cuja origem é comum e provenientes normalmente de relações de consumo semelhantes são

43 - As conclusões serão analisadas de forma mais detida no Capítulo 4.

44 - CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS JUDICIAIS (CEBEPEJ). **Juizados Especiais Cíveis: estudo**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006. Disponível em <<http://www.cebepj.org.br/pdf/DJEC.pdf>> Acesso em: 15 set. 2009.

45 - **Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado**: uma análise empírica, p. 124.

46 - MONDAINI, Marco. **O Acesso à Justiça nos Juizados Especiais Cíveis** - uma análise sociológica. Disponível em <http://www.estacio.br/site/juizados_especiais/artigos/acesso_justica.doc> Acesso em: 21 ago. 2009.

as menos adequadas às soluções conciliativas, apresentando, ademais, não raras vezes, complexidade que recomendaria a análise num procedimento contraditório estruturado.

Nesse sentido, não há como prescindir de procedimentos contraditórios mais estruturados, com a assistência de advogados e a realização de perícias especializadas, pois se trata de causas realmente complexas.

Em que pese se verifique a inadequação dos Juizados Especiais para a solução de demandas envolvendo direitos coletivos, haverá de se verificar que uma boa parte das ações distribuídas atualmente aos Juizados Especiais versam sobre questões de consumo que envolvem direitos ou interesses jurídicos coletivos *lato sensu*.

São questões como, por exemplo, de discussão da tarifa da telefonia fixa, de reajuste de planos de saúde, do valor do seguro obrigatório pago em virtude de lesões ou morte decorrentes acidente de trânsito etc.⁴⁷ A pesquisa realizada nos Juizados Especiais Gaúchos buscou mapear as principais causas individuais de consumo que, embora tramitando de forma atomizada, versam sobre direitos ou interesses jurídicos coletivos *lato sensu*.

Todas essas questões, embora discutidas em ações propostas de forma individual, ou, na expressão cunhada por KAZUO WATANABE,⁴⁸ de maneira “atomizada”, com todas as desvantagens daí decorrentes - como a possibilidade de decisões

47 - Nesse sentido, as seguintes decisões das Turmas Recursais Cíveis do Rio Grande do Sul: TELEFONIA. ASSINATURA BÁSICA MENSAL. DECLARATÓRIA DE INEXIGIBILIDADE E REPETIÇÃO DE INDÉBITO. COMPLEXIDADE DA CAUSA. EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. O pedido atinente à inexigibilidade da assinatura básica mensal do serviço de telefonia fixa envolve matéria fática complexa cuja prova não pode ser realizada no âmbito do Juizado Especial Cível, por dizer com a política tarifária do setor e o equilíbrio econômico-financeiro da concessão. Questão que demanda solução uniforme em todo o país, impossível de ser alcançada em sede de juizado especial, em face de seu caráter substancialmente estadual. Tratando-se de demanda de massa, impõe-se seja deduzida através de ação coletiva. Extinção do processo pela incompetência do JEC, sem exame do mérito. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível nº 71001728500, Primeira Turma Recursal Cível, Relator: Ricardo Torres Hermann, Acórdão em 09 out. 2008, DJ 15 out. 2008).

PLANO DE SAÚDE. MAJORAÇÃO DA CONTRAPRESTAÇÃO. CONTRATO ANTERIOR A 1999 E NÃO MIGRADO PARA O REGIME DA LEI Nº 9.656/98. PERCENTUAL AUTORIZADO PELA ANS. Os contratos individuais ou familiares celebrados até 1º/01/99 e não migrados para o regime da Lei nº 9.656/98 sujeitam-se ao reajustamento de mensalidades autorizado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). Levando em consideração que o índice aplicado pela ré é o determinado por tal Agência Reguladora, órgão legalmente investido de competência para a fixação dos índices de revisão dos contratos de planos de saúde - Lei nº 10.850/2004 - devem ser mantidos os percentuais estipulados pela empresa recorrente. RECURSO PROVIDO. (RIO GRANDE DO SUL. Recurso Cível Nº 71000853952, Terceira Turma Recursal Cível, Relatora: Maria José Schmitt Sant Anna, Acórdão em 28 mar. 2006, DJ 12 abr. 2006).

48 - “Demais disso, comprometeria, sem qualquer razão plausível, o objetivo colimado pelo legislador, que foi o de tratar molecularmente os conflitos de interesses coletivos, em contraposição à técnica tradicional de solução *atomizada*, para com isso conferir peso político maior às demandas coletivas, solucionar mais adequadamente os conflitos coletivos, evitar decisões conflitantes e aliviar a sobrecarga do Poder Judiciário atulhado de demandas fragmentárias” (WATANABE, Kazuo. Demandas Coletivas e os Problemas Emergentes da Práxis Forense. *Revista de Processo*. São Paulo: RT, n. 67, p. 14-23, jul./set. 1992. p. 23).

conflitantes, a sobrecarga de serviço que acarretam e a dispersão da sua força política - deveriam ser tratadas em ações coletivas, ou conforme expressão do referido doutrinador, “molecularmente”. Como precisamente afirma LESLIE FERRAZ:

Não se pode perder de vista que os Juizados Especiais foram estruturados para solucionar ‘pequenas causas’, individuais, atomizadas, de impacto restrito aos litigantes. De sua parte, os conflitos transindividuais devem ser submetidos a um tratamento adequado, quer a tutela judicial coletiva, quer a tutela administrativo-regulatória. Em suma: como o desenho institucional dos Juizados Especiais Cíveis foi concebido com base na solução de uma categoria determinada e específica de litígios, a seletividade é fundamental para seu bom desempenho. Não se pode admitir demandas estranhas aos seus fins, sob pena de “comprometer a própria razão de ser desses Juizados”.⁴⁹

É evidente, contudo, que, nem todas as ações, resultantes da sociedade de consumo, devem ser propostas como ações coletivas. Não é por outra razão que, no Código de Defesa do Consumidor, dispôs-se, dentre as providências a ser adotadas para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, que deveriam ser criados Juizados Especiais de Pequenas Causas e Varas Especializadas para a solução de litígios de consumo (artigo 5º, inciso IV, da Lei n. 8.078, de 11.09.1990).

Nesse sentido, é crucial esclarecer que, mesmo havendo diversas causas individuais que ocultam interesses coletivos, há outras tantas cuja natureza é essencialmente individual, não se propugnando em relação a estas o afastamento da competência dos Juizados Especiais Cíveis.⁵⁰

49 - Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado: uma análise empírica, p. 124.

50 - De caráter essencialmente individual, embora versando sobre contratos de plano de saúde, em que é comum a ocorrência de demandas de massa, a seguinte decisão das Turmas Recursais do Rio Grande do Sul: AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. PLANO DE SAÚDE. TRATAMENTO DE URGÊNCIA DURANTE PERÍODO DE CARÊNCIA. APENDICITE AGUDA. RECUSA À REALIZAÇÃO DA CIRURGIA. SITUAÇÃO DE EXTREMA ANGSTIA E SOFRIMENTO. REALIZAÇÃO DA CIRURGIA COM URGÊNCIA NO HPS DE CANOAS. OCORRÊNCIA DE DANOS MORAIS INDENIZÁVEIS. COMPETÊNCIA DO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL. INEXISTÊNCIA DE COMPLEXIDADE. 1. O Juizado Especial Cível apresenta competência para o julgamento da causa. A complexidade está vinculada à dificuldade na realização da prova e não matéria jurídica em debate. Sendo desnecessária a realização de perícia, não há como acolher a preliminar. 2. Ao contrário do sustentado pela recorrente, evidente a recusa na cobertura do atendimento solicitado pelo autor em razão de crise aguda de apendicite, não havendo contradição no depoimento do demandante e de seu filho que o teve de conduzir ao HPS de Canoas para, com urgência, realizar a cirurgia. 3. Tendo o contrato sido celebrado na vigência da Lei 9.656/98, segundo a qual toda enfermidade que requeira urgência de cirurgia tem prazo de carência de apenas 24 horas, razão não há - m - nem isso estabelece a Resolução CONSU nº 13/98 - para a ré negar-se a ressarcir as despesas suportadas pelo consumidor em face de crise aguda de apendicite com base no fato de que a carência do plano era de 180 dias. 4. Embora em situações normais o mero inadimplemento contratual não gere dano moral, a situação de angústia e de sofrimento imposta ao autor, enseja abalo psíquico profundo que rende ensejo à indenização extrapatrimonial fixada prudentemente em R\$ 4.000,00, não merecendo qualquer reparo. Sentença confirmada por seus próprios fundamentos. Recurso improvido. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais.

O propósito de instituir um critério de **seletividade** nas causas de competência dos Juizados Especiais oriundas de relação de consumo não visa restringir, desde logo é bom salientar, o acesso a tal meio jurisdicional, mas sim incentivar o tratamento diferenciado da ação coletiva para as demandas de massa, como aliás propugna MAURO CAPPELLETTI no estudo resultante do Projeto Florença e cujas conclusões encontram-se na obra “Acesso à Justiça”, organizada pelo citado professor italiano e pelo doutrinador americano BRYANT GART, sendo pertinente lembrar as três dimensões ou ondas renovatórias da Justiça necessárias à universalização do acesso à justiça.

1.1.4. As três ondas de Cappelletti e a dificuldade de sua assimilação no Direito Brasileiro

O Direito Processual Civil Brasileiro, desde o final dos anos setenta, e início dos oitenta, passou a sofrer transformações que foram fortemente influenciadas pelos estudos realizados sob a liderança de MAURO CAPPELLETTI.^{51 52} Ocorre que, no Direito Brasileiro, as etapas renovatórias, propugnadas por tal autor, foram implantadas quase que simultaneamente, o que ocorreu, por exemplo, com a criação dos Juizados de Pequenas Causas (hoje Juizados Especiais Cíveis), regulado pela Lei 7.244, de 7 de novembro de 1984 e com o surgimento da Lei da Ação Civil Pública, Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e introduz de forma mais sistematizada a tutela de direitos coletivos.⁵³

Recurso Cível n. 71001777606, Primeira Turma Recursal Cível, Relator: Ricardo Torres Hermann, Acórdão em 06 nov. 2008, DJ 12 nov. 2008).

51 - O estudo comparado liderado por MAURO CAPPELLETTI, designado *Florence Project* (Projeto Florença), a partir do relato dos eventos e tendências evolutivas dos principais ordenamentos jurídicos contemporâneos, para ampliar o acesso à justiça, resultou na obra *Access to Justice* (Acesso à Justiça) composta de quatro volumes e seis tomos, para elaboração da qual participaram uma centena de especialistas: juristas, sociólogos, economistas, antropólogos, cientistas políticos e psicólogos. A pesquisa, patrocinada pela *Ford Foundation*, durou aproximadamente cinco anos e foi elaborada em mais de trinta países. Houve uma ampla e profunda investigação das abordagens exitosas para ampliação do acesso à justiça e das instituições que poderiam conduzir a uma acessibilidade maior do sistema jurídico à população, especialmente para solução de controvérsias cíveis, seja judicial, seja extrajudicialmente (CAPPELLETTI, Mauro (ed.). *Access to justice*. Milano: Giuffrè/Sijthoff, 1978, v. 1-4).

52 - Tradução em português do relatório-geral, constante do Vol. 1 Book 1, p. 1-124: CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002.

53 - Embora já houvesse previsões de proposição da ação popular na Constituição da República de 1934 (art. 113), suprimida pela Carta de 1937, mas reintroduzida pela de 1946; ainda, em que pese a Consolidação das Leis Trabalhistas (Decreto n. 5.452/1943) e o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei n. 4.215/1965) estabelecessem previsão de representação de classes de trabalhadores e da classe profissional dos advogados. Ainda, mais recentemente, apesar de a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981) e a Lei Orgânica do Ministério Público (Lei Complementar 40/1981)

O Brasil, portanto, levou quase vinte anos para assimilar movimentos reformadores que já há mais tempo despontavam em países desenvolvidos, especialmente nos Estados Unidos, país de maior influência em tais estudos. Lá, as reformas foram sendo introduzidas de forma sucessiva, em verdadeiras etapas ou ondas reformadoras. Entretanto, como corretamente afirma SADEK,

do ponto de vista da realização de direitos não é significativo saber se em todos os países a cidadania obedeceu às mesmas lutas e à mesma evolução. O que importa salientar é que sem a garantia de acesso à justiça não há hipótese de efetividade de direitos. Esta afirmação independe da seqüência na obtenção dos direitos ou do processo que levou ao seu reconhecimento, se conquistados ou outorgados.⁵⁴

No âmbito nacional, entretanto, é importante destacar que a conquista dos direitos coletivos se deu paralelamente à obtenção de meios processuais mais ajustados aos “consumidores” da justiça, como os Juizados de Pequenas Causas. Isso explica o porquê desta etapa reformadora ter atingido primeiro, no Brasil, efetividade enquanto o processo coletivo que poderia representar etapa mais antiga no movimento reformador, mais tempo vem levando para se firmar como solução efetiva.

Segundo afirma MARINONI sobre a preocupação com relação à ampliação do acesso à justiça,

embora já se fizesse sentir no começo deste século, somente se fez perceber com mais intensidade no pós-guerra, até porque o direito de acesso à justiça, com a consagração constitucional dos chamados “novos direitos”, passou a ser fundamental para a própria garantia destes direitos.⁵⁵

E “a função destes novos direitos é essencialmente aquela de garantir a cada um aquele mínimo de justiça social, ou seja, de bem estar econômico, que parece indispensável para libertar os marginalizados da escravidão de necessidades”, como bem salienta CALAMANDREI.⁵⁶

estabelecerem normas sobre a ação coletiva, foi a Lei da Ação Civil Pública que fixou o verdadeiro marco do surgimento da Tutela de Direitos Coletivos.

54 - “Efetividade de direitos e Acesso à Justiça”, p. 274-5.

55 - MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas Linhas do Processo Civil*. 3.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 25.

56 - CALAMANDREI, Piero. “*L'avvenire dei diritti di libertà*”, introduzione a F. Ruffini, *Diritti di libertà*. Firenze: La Nuova Italia, 1946, p. XXVII. *Apud* FACCHINI, Eugênio. “O Judiciário no Mundo Contemporâneo”. In: *Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário*. Rio de Janeiro: FGV DIREITO RIO, 2005. p. 12.

Em que pese recentes as modificações mais marcantes, os movimentos de ampliação do acesso à justiça, como ensina CAPPELLETTI,⁵⁷ tem sua origem no ideal de igualdade, produto das revoluções burguesas, norte-americana e francesa. Resultam da luta contra os regimes coloniais e feudais. Porém, a igualdade, com origem na expressão francesa *L'egalité*, até o século XX e a consagração do Estado do bem-estar social, significava essencialmente a abolição de diferenças de tratamento dos cidadãos em face da lei, ou seja, a “igualdade de todos perante a lei”.

Tal concepção descuidava do fato de que, no percorrer desse caminho de acesso de todos à lei, havia obstáculos, barreiras, cuja gravidade era mais ou menos acentuada de acordo com a capacidade econômico-social dos indivíduos e grupos sujeitos à busca por justiça. A crise do Estado liberal fez emergir a questão vinculada à Justiça Social. E, dessa idéia de promover efetivamente a justiça social, garantindo um mínimo de direitos aos cidadãos, é que surgiu o movimento de ampliação do acesso à justiça.

Como bem pondera MARINONI: “a temática do acesso à justiça, sem dúvida, está intimamente ligada à noção de justiça social. Podemos até dizer que o ‘acesso à justiça’ é o ‘tema-ponte’ a interligar o processo civil com a justiça social”.⁵⁸

A questão do acesso à Justiça, portanto, como ressalta com toda a propriedade WATANABE “não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata apenas de possibilitar o acesso à Justiça enquanto instituição estatal, e sim de viabilizar o **acesso à ordem jurídica justa**”.⁵⁹ Ou seja, um acesso à Justiça que contribua para promoção da Justiça Social.⁶⁰

57 - *Processo, ideologias e sociedade*, p. 379-97.

58 - *Novas Linhas do Processo Civil*, p. 25.

59 - WATANABE, Kazuo. “Acesso à Justiça e Sociedade Moderna”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Candido Rangel; _____ (coord.). *Participação e Processo*. São Paulo: RT, 1998. p. 129.

60 - Constituem-se em elementos desse direito, segundo o mesmo autor: a) o direito a ser orientado sobre o direito material a que faz jus; b) o direito a uma Justiça organizada e formada por juízes comprometidos com o objetivo de realização da ordem jurídica com justiça social; c) o direito à preordenação de instrumentos e técnicas processuais capazes de promover a efetiva tutela de direitos e d) o direito à remoção de todos os obstáculos ao efetivo acesso de uma Justiça dotada de tais características. Por primeiro, o direito material a ser buscado deveria ser ajustado à realidade social e aplicado com tal preocupação, recebendo portanto interpretação também orientada nesse sentido. Depois, “não se organiza uma Justiça para uma sociedade abstrata, e sim para um país de determinadas características sociais, políticas, econômicas e culturais”, o que determina que a estruturação do Poder Judiciário seja adequada a tal realidade. E também, a preordenação dos instrumentos processuais deve identificar e separar conflitos de interesses de configuração coletiva, que reclamariam por uma jurisdição com a estrutura atual, que é formal e pesada, daqueles conflitos individuais cuja solução poderia se dar por meios alternativos, como a mediação e a conciliação. “Incumbe ao Estado organizar todos esses *meios alternativos* de solução dos conflitos, ao lado dos mecanismos tradicionais e formais já em funcionamento” (WATANABE, Kazuo. “Acesso à Justiça e Sociedade Moderna”, p. 135).

Muito embora essa visão mais abrangente, o aspecto judicial foi o que mais chamou à atenção dos estudiosos e reformadores. “Juízes e tribunais converteram-se, assim, em elementos fundamentais do Estado social, daí haver falado de um ‘gigantismo jurisdicional’ que sucedeu ao gigantismo dos ramos ‘políticos’, legislativo e administrativo”.⁶¹

E será justamente no âmbito jurisdicional que se identificará uma sucessão de reformas que, nos países desenvolvidos - sobretudo nos Estados Unidos - ocorreu, como já referido, inclusive com caráter cronológico, embora em nosso país tenha restado concentrada a partir da década de 80,⁶² reformas essas identificadas metaforicamente como “ondas” (waves) reformadoras. Na obra “Acesso à Justiça”, três ondas reformadoras foram descritas para superação de obstáculos nesse caminho de ampliação de acesso à justiça.

A **primeira onda reformadora** destacou a necessidade de se superar os obstáculos relacionados à necessidade de assistência judiciária e jurídica ou legal aos pobres que não dispunham de condições de contratar um advogado, para vencer assim o “obstáculo econômico”.

Na **segunda onda**, os obstáculos que se tentou superar foram os relacionados à tutela dos direitos e interesses coletivos, supraindividuais (acima) ou metaindividuais (além dos estritamente individuais), pretendendo assim a superação do designado “obstáculo organizacional”.

E, na **terceira onda**, em que fundamentalmente se pretendeu uma simplificação de procedimentos, criação de vias alternativas de acesso à justiça e uma maior participação da sociedade na prestação jurisdicional, o “obstáculo processual” foi a questão central a orientar as reformas.

Estabeleceu-se, na terceira onda, meios alternativos de jurisdição e à jurisdição formal, para que fossem mais adequados, próximos e simples à população, buscando alcançar a satisfação dos usuários do sistema. Exemplo marcante desses meios alternativos de realização de justiça são os Juizados de Pequenas Causas, que tem como base ideológica a chamada justiça coexistencial.

61 - CAPPELLETTI, Mauro. “Acesso à Justiça como Programa de Reforma e como Método de Pensamento”, p. 386.

62 - “No Brasil, contudo, o quadro é diverso: as três ondas emergiram praticamente juntas, na década de 1980, pela conjunção de fatores de cunho político, econômico e social, jurídico e cultural. À época, embora o Brasil não fosse de todo urbanizado, tinha um caráter preponderantemente urbano. Para se ter uma idéia, em 1950, havia, no país, 33 milhões de camponeses, enquanto 19 milhões de pessoas viviam nas cidades: em 1980, a população do campo era de 39 milhões, e as cidades contavam com mais de 80 milhões de habitantes” (FERRAZ, Leslie Shérída. **Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado**: uma análise empírica, p. 63-4).

As fórmulas idealizadas para “desviar” (expressão empregada por CAPPELLETTI) os litígios dos tribunais são de fundamental importância, pois atenuam os problemas da litigiosidade contida e promovem, em situações de conflitos individuais, a pacificação social pelo restabelecimento de vínculos, o que fundamental em litígios que envolvam pessoas em contato permanente, como nas relações de vizinhança e locação, ou seja, em relações jurídicas continuativas.

Não resta a menor dúvida de que a criação de juizados especiais, no âmbito da terceira onda renovatória de acesso à justiça, revela-se como um marco histórico fundamental, nesse caminho de ampliação do acesso à ordem jurídica justa.

A advertência, entretanto, que o mesmo autor faz é no sentido de que os tribunais regulares, ou seja, os juízos comuns têm papel permanente, que não restou enfraquecido ou diminuído, com a criação desses novos meios, designados figurativamente de “desvios”, mantendo assim sua importância para o desenvolvimento dos direitos, tanto os novos direitos de caráter social e coletivo, como os velhos de caráter individual, naquelas situações em que a complexidade da pretensão não se amoldar a essas vias excepcionais de composição. Há “uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo”.⁶³

A dificuldade de assimilação dessa idéia de vinculação, de articulação, ou seja, de que as novas fórmulas processuais devem ser abarcadas, compreendidas dentro da estrutura já existente, decorre do fato de que as ditas reformas foram introduzidas de uma só vez e, relativamente à tutela coletiva dos direitos, sem prévia experimentação prática, não havendo qualquer tradição no meio jurídico pátrio com relação ao processo coletivo.

Daí, por que se verificou a canalização dos maiores e melhores esforços relativamente à solução dos Juizados de Pequenas Causas, ainda que não se constituíssem no meio adequado de solução de todos os problemas relacionados à ampliação do acesso à justiça. Nesse sentido, explica CAPPELLETTI:

Se os juízes devem desempenhar sua função tradicional, aplicando, moldando e adequando leis complicadas a situações diversas, com resultados justos, parece que advogados altamente habilitados e procedimentos altamente estruturados continuarão a ser essenciais. Por outro lado, torna-se necessário um sistema de solução de litígios mais ou menos paralelo, como complemento, se devemos atacar, especialmente ao nível individual, barreiras tais como custas, capacidade das partes e pequenas causas.⁶⁴

63 - CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002, p. 31.

64 - *Acesso à Justiça*, p. 81.

Assim, é de fundamental importância, reconhecer que os Juizados Especiais Cíveis, bem como os meios alternativos de solução de controvérsias (conciliação e mediação), também chamados de meios paraestatais ou de sucedâneos da jurisdição, apresentam-se como solução apenas parcial do problema, pois não são todas as controvérsias que se compatibilizam com tais formas de composição. Há diversas situações, dentre as quais despontam aquelas envolvendo relações de consumo, especificamente as demandas de massa, que reclamam ainda a jurisdição formal, pois apresentam complexidade e litigiosidade incompatíveis com os meios coexistenciais de resolução de litígios. A reduzida possibilidade de composição amigável nesses casos, como antes salientado, resulta da condição de litigantes habituais das pessoas jurídicas que figuram como demandadas e que não vêem com bons olhos a criação de precedentes, em que passam a admitir direitos não reconhecidos aos consumidores com os quais se relacionam e em relação aos quais podem ser chamadas a honrar obrigações.

Nesse contexto, persiste a necessidade de aperfeiçoamento da tutela de direitos coletivos, iniciativa fundamental para resolver de forma adequada direitos de um grupo, de uma coletividade ou da sociedade em geral. Pertinente, a advertência de CAPPELLETTI:

As técnicas gerais de diversificação, discutidas na seção precedente, ajudam a solucionar as causas de uma maneira mais rápida e menos dispendiosa, ao mesmo tempo que aliviam o congestionamento e o atraso dos tribunais. Devemos, no entanto, ser cautelosos para que o objetivo de evitar o congestionamento não afaste causas que, de fato, devam ser julgadas pelos tribunais, tais como muitos casos que envolvem direitos constitucionais ou a proteção de interesses difusos ou de classe [grifo nosso].⁶⁵

Ainda é tímida e submetida a diversos obstáculos a proteção de direitos coletivos. Basta ver as restrições impostas às ações coletivas relativamente à limitação territorial da coisa julgada, à legitimidade de propositura de ação pelo Ministério Público, as dificuldades levantadas para o cabimento da tutela de direitos coletivos contra a Fazenda Pública,⁶⁶ bem como as dificuldades de administrar as ações individuais que já se encontrem processadas quando do ingresso da ação coletiva e de liquidar eventual condenação de caráter coletivo.

Afora isso, a falta de sistematização das normas que disciplinam a proteção dos direitos coletivos contribui de forma decisiva para inviabilizar a sua utilização como via

⁶⁵ - Acesso à Justiça, p. 92.

⁶⁶ - Cf. Lei n. 9.497, de 10 set. 1997, e Medida Provisória n. 2.180-35, de 2001.

“estável” de tutela jurisdicional.⁶⁷ Igualmente representa grande dificuldade o fato de a jurisprudência, acostumada à lógica dos litígios individuais, revelar tendência nitidamente restritiva em relação à legitimidade daqueles que poderiam propor as demandas coletivas.

Em tal contexto, é importante estabelecer que, das ondas renovatórias pregadas por Mauro Cappelletti, por enquanto, apenas os Juizados Especiais Cíveis firmaram-se como via estável de tutela jurisdicional no nosso ordenamento jurídico.

Mas, justamente as deficiências de orientação jurídica aos necessitados e, principalmente, a carência de adequada tutela de direitos coletivos, faz desaguar nesta Justiça Especializada demanda acima das suas condições e aptidões de enfrentamento. Nesse contexto, oportuno e necessário avaliar os fatores críticos que sobre os Juizados Especiais Cíveis vêm incidindo.

1.1.5 Desenvolvimento e crise dos Juizados Especiais Cíveis

Guarde-se, primeiramente, a lição de WATANABE, ao analisar o desvirtuamento da finalidade do Juizado Especial Cível:

À continuidade de semelhante situação, que é de extrema gravidade, a finalidade maior dos Juizados, que é de facilitação do acesso à justiça e de celeridade na solução dos conflitos de interesses, estará irremediavelmente desvirtuada, com o lastimável comprometimento da própria razão de ser desses Juizados. Os que não entenderam a idéia básica dos Juizados procuraram fazer deles uma solução para a crise da justiça, e com isto não somente estão matando os Juizados, como também agravando mais ainda a crise que há muito afeta a nossa Justiça.⁶⁸

Os Juizados Especiais Cíveis, no âmbito das reformas promovidas para ampliação do acesso à justiça, constituíram-se indubitavelmente na iniciativa de maior êxito. A sua função, entretanto, vem sendo ampliada, tanto no sentido de absorver a competência da Justiça comum,⁶⁹ como até de suprir deficiências do próprio poder público.

67 - Nesse sentido: “a tutela coletiva, não obstante sua longa experiência no direito brasileiro, ainda não se firmou como uma via ‘estável’ de proteção. Embora o vasto instrumental disponível nesse campo, o resultado para a tutela de interesses metaindividuais e individuais de massa é ainda muito frustrante. Há diversas dúvidas na jurisprudência, há flagrantes contra-sensos e há incontáveis obstáculos postos à adequada proteção de direitos coletivos e coletiva de direitos” (ARENHART, Sérgio Cruz. “A Tutela de Direitos Individuais Homogêneos e as Demandas Ressarcitórias em Pecúnia”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro, WATANABE, Kazuo (coord.). *Direito Processual Coletivo e o Anteprojeto do Código Brasileiro de Processos Coletivos*. São Paulo: RT, 2007. p. 216).

68 - WATANABE, Kazuo, et. al. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto*. 9.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007. p. 818.

69 - Ver a propósito a recente aprovação do Projeto de Lei n. 118/2005, dentre outras providências, criando

Apesar do grande desenvolvimento dos Juizados, desde que criados como de “Pequenas Causas”, com o advento da Lei 7.244/194, quando ainda facultativos aos Estados, bem como depois, com sua instituição obrigatória - a partir da previsão na Constituição da República⁷⁰ e com a promulgação da Lei 9.099/1995 -, constata-se hoje em dia sérios problemas de acúmulo de serviço nessa Justiça Especializada.⁷¹

É imprescindível, nesse contexto, a melhor estruturação dos Juizados Especiais, pois muitos, talvez a maioria, dos Juizados não apresentam Juízes exclusivos, o que faz com que se dedique a essa jurisdição menor atenção. Além disso, do ponto de vista material, embora os Juizados Especiais Cíveis apresentem um décimo do custo dos juízos comuns, hoje já respondem por, pelo menos, um terço das demandas cíveis.⁷² E há diversas propostas de alteração, prevendo o aumento de competência para tais vias jurisdicionais.

Atualmente, no Congresso Nacional, tramitam inúmeros projetos de lei, prevendo, a maior parte deles, a ampliação de competência dos Juizados Especiais Cíveis, cumprindo destacar aqueles que sugerem a elevação do valor de alçada⁷³,

os Juizados Especiais da Fazenda Pública, que se encontra - quando da última atualização do trabalho - aguardando sanção do Presidente da República.

70 - Art. 98 da CF. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

I - juizados especiais, providos por juízes togados, ou togados e leigos, competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, mediante os procedimentos oral e sumariíssimo, permitidos, nas hipóteses previstas em lei, a transação e o julgamento de recursos por turmas de juízes de primeiro grau;

[...]

§ 1º Lei federal disporá sobre a criação de juizados especiais no âmbito da Justiça Federal.

71 - Como salienta RÊMULO LETTERIELLO, os Juizados Especiais, em alguns Estados “estão periclitando, ou por falta de apoio dos Tribunais de Justiça que não dispensam os recursos necessários ao desenvolvimento das suas atividades, ou pela carência de operadores do sistema comprometidos com essa diferente filosofia de trabalho, ou ainda, pela grande quantidade de ações ajuizadas diariamente e que se multiplicam numa progressão geométrica” (LETTERIELLO, Rêmullo. O perigo da ampliação da competência dos Juizados Especiais Cíveis. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 9, n. 630, 30 mar. 2005. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6546>> Acesso em: 25 set. 2009).

72 - AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Os Juizados Especiais Cíveis. *Síntese Jornal*, Porto Alegre, v. 8, n. 89, p. 1-2, jul. 2004.

73 - **PL-3283/97**, do ex-deputado Paulo Lustosa, dando competência para os Juizados Especiais julgarem causas cujo valor não exceda a 200 (duzentas) vezes o salário mínimo; **PL-4000/97**, do ex-deputado Luiz Máximo, que altera a Lei 9099/95, estabelecendo que o Juizado Especial Cível tem competência funcional obrigatória para o processo, a conciliação e o julgamento das causas cíveis até 60 (sessenta) vezes o salário mínimo; **PL-3914/97**, do ex-deputado Wagner Rossi, estabelecendo que o JEC tem competência funcional obrigatória para o processo, a conciliação e o julgamento das causas até 60 (sessenta) vezes o salário mínimo; **PL-4021/97**, do ex-deputado Koyu Iha, estabelecendo que o JEC tem competência funcional obrigatória para o processo, a conciliação e o julgamento das causas até 60 (sessenta) vezes o salário mínimo; **PL-4275/98**, do ex-deputado Maluly Netto, que fixa em 60 (sessenta) vezes o valor das causas judiciais apreciadas pelos juizados especiais cíveis e limita o valor da causa em primeira e segunda instâncias; **PL-349/97**, do deputado Luiz Eduardo Greenhalgh, PT/SP, que altera os arts. 3, 8, 10, 55 e 94 da Lei 9099/95, dando competência funcional obrigatória para o JEC, para o processo, a conciliação e o julgamento das causas cíveis de menor complexidade, até 60 (sessenta) vezes o salário mínimo; e **PL-4404/98**, do ex-deputado Emilio Assmar, que altera a Lei 9099/95, estabelecendo que o JEC tem competência funcional obrigatória para o processo, a conciliação e o julgamento das causas até 100 (cem) vezes o salário mínimo; e reformulando o processo de execução, no âmbito do JEC, antes

para o valor equivalente a sessenta (60), cem (100) e duzentos (200) salários mínimos, para o cabimento de ações envolvendo Direito de Família.⁷⁴

Além disso, em outros Estados da Federação, os Juizados assimilaram ações com caráter eminentemente assistencialista. Há, por exemplo, Juizados que possibilitam a elaboração de certidão de nascimento, carteira de identidade e de trabalho e celebração de casamentos. Como bem pondera SADEK: “em um país com tantas carências, não haveria como se manifestar contra o assistencialismo. Mas não é essa a finalidade precípua dos Juizados. Trata-se de um desvirtuamento de suas funções básicas, dos objetivos que justificam sua criação e existência”.⁷⁵

A explosão de demanda, no entanto, que se revela como a principal preocupação, não está vinculada à função assistencialista identificada - de certa forma até justificável no contexto econômico e sócio-cultural do país -, mas sim ao fato de que o processo de urbanização do país e o fenômeno do desenvolvimento da sociedade de massa, somados a um aumento de consciência dos direitos pelos cidadãos, notadamente, a partir da Constituição Federal de 1988, determinaram um aumento vertiginoso no número de causas.⁷⁶

A sociedade de consumo (*mass consumption society*) provocou um enorme contingente de litígios, originados, justamente, dessas relações de consumo em massa. As demandas, derivadas desses conflitos, passaram a ingressar, a partir do advento dos Juizados de Pequenas Causas, nessas vias jurisdicionais simplificadas, despertando os cidadãos para a possibilidade de utilização de tal sistema pela gratuidade, informalidade e celeridade desses meios de resolução de controvérsias.

Afigura-se importante traçar as características básicas dos Juizados Especiais, a fim de verificar, por um lado, quais foram essas virtudes que representaram

juizado de pequenas causas.

74 - **PL-599/2003** - Juizados Especiais - Feu Rosa (PSDB/ES) - Altera a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis. Estabelece a competência do Tribunal Especial Cível para julgar as ações de família cujo patrimônio não exceda a um imóvel; obrigando a presença de advogado.

75 - “Juizados Especiais: o processo inexorável da mudança”, p. 271.

76 - Dois elementos, intrínsecos à instituição criada, estiveram presentes desde os debates iniciais e perduram até os debates recentes. Em tensão permanente, a busca da ampliação do acesso à justiça e o objetivo de Contribuir para o alívio da justiça comum. Em cada momento, um desses elementos aparece de modo mais acentuado: na década de 1980, o primeiro assume maior destaque; nos anos 1990, verifica-se uma inflexão e o elemento de alívio da carga judiciária progressivamente obscurece a dimensão do acesso. Nesse sentido, CHASIN, Ana Carolina da Matta. **A construção institucional do Juizado Especial Cível**. Disponível em <www.geocities.com/politicausp/instituicoes/judiciario/CHASIN.pdf> Acesso em: 25 set. 2009.

grande atrativo para o “consumidor” da Justiça e, por outro, para identificar quais causas devem efetivamente ser canalizadas para essa nova arena judicial.

1.2 AS CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS E AS PROVIDÊNCIAS QUE PODEM CONTRIBUIR PARA A CORREÇÃO DE RUMOS NO SEU DESENVOLVIMENTO

Transcorridos aproximadamente vinte e cinco anos desde o advento da Lei n. 7.244, de 7 de novembro de 1984 e quatorze anos desde a edição da Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, inegáveis se afiguram os avanços obtidos com a criação desse novo meio de composição dos litígios. Os Juizados foram criados para solucionar, de forma gratuita, pequenos conflitos. E hoje é indiscutível o seu valor social, principalmente pela isenção de custas e dispensa do assessoramento de advogado, o que possibilita que o cidadão compareça pessoalmente e deduza sua pretensão diretamente aos funcionários do Juizado Especial Cível no balcão de atendimento dos Foros.

No desenvolvimento das atividades dessa “nova justiça”, entretanto, ao longo desse período, verificaram-se problemas, pela tentativa de utilização dos Juizados Especiais, como forma de desafogar a “justiça comum”.

Com o propósito de investigar as causas desse “estrangulamento” dos Juizados Especiais, foi realizada, por SCURO NETO, com o apoio da AJURIS (Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul), pesquisa denominada de “Os Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul: processo de trabalho e cultura organizacional”. Nesse estudo, relaciona as diferentes visões daqueles que formulam propostas de mudanças aos Juizados Especiais: por primeiro, ressalta “quem os enxerga como o broto mais firme e dinâmico da ‘Nova Justiça’ brasileira, não acha que os juizados têm problemas, apenas limitações que podem ser superadas sem traumas com investimentos em mudanças e reformas estruturais”; depois, assevera “quem repreende acredita que estão sendo usados para solucionar a ‘crise da Justiça’, que se manifesta pelo excesso de demanda e pela imagem de sistema perverso” e, finalmente, identifica outros que

sugerem que a questão fundamental é o baixo nível de institucionalização de um sistema imperfeitamente sintonizado com necessidades sociais básicas, ou então afirmam que a estrutura deveria estar mais bem equipada para recepcionar mecanismos alternativos de resolução de conflitos.⁷⁷

77 - SCURO NETO, Pedro. Os Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul: os novos atores da Justiça e a cultura da instituição. *Relatório de Pesquisa*. Porto Alegre: AJURIS, 2005. p. 01.

Não há, com o devido respeito à pesquisa desenvolvida, como separar os movimentos de evolução dos Juizados por intermédio de correntes favoráveis ao seu desenvolvimento gerencial com outras que procuram avançar para uma reavaliação da própria finalidade do sistema. Ambas se complementam e são indispensáveis para sintonizar o sistema com as necessidades sociais básicas.⁷⁸

Inexiste atividade pública, hoje, em face do mandamento constitucional de eficiência,⁷⁹ que prescindia da utilização dos mecanismos de gestão por resultados.

Todavia, o problema não se resume a um choque de gestão, como se poderia concluir a partir dos dados obtidos na referida pesquisa. É fundamental investigar a filosofia de criação desses meios jurisdicionais, também, para o fim de avaliar se estão cumprindo os propósitos para os quais foram criados.

Assim sendo, para o correto equacionamento das dificuldades hoje enfrentadas, cumpre rememorar a filosofia de criação e os princípios orientadores desses Juizados e suas maiores virtudes, a fim de estabelecer em que áreas há necessidade de atuar corretivamente e em quais outras o problema é apenas de aperfeiçoamento, reestruturação, incentivo ou investimento em gestão, seja material, seja de recursos humanos, como propugna o pesquisador antes citado.⁸⁰

1.2.1. Princípios orientadores e maiores virtudes

Segundo o disposto na Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995:

78 - Não resta dúvida de que a falta de regras e padrões de desempenho individual constitui-se em problema gerencial importante, pois realmente “falta de uma *estratégia de administração de recursos humanos* [FIGURA 1] para substituir atual informalidade organizacional por uma estrutura que confirme os Juizados como elementos efetivos, indispensáveis e decisivos do sistema de Justiça”, como conclui SCURO NETO. Porém, não se pode eleger o problema gerencial como a solução por excelência do problema de congestionamento de processos dos Juizados Especiais Cíveis (*Op. Cit.*, p. 38).

79 - Art. 37 da CF. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

80 - No mesmo sentido, sugere RICARDO PIPPI SCHMIDT, que “o restabelecimento do Conselho de Supervisão dos Juizados Especiais, extinto, já agora com nova composição, por conta das novas atribuições, mostra-se providência útil e, mais do que isso, necessária para o correto gerenciamento do sistema dos Juizados Especiais no Rio Grande do Sul, quer em face da complexidade decorrente do crescimento de sua estrutura e desproporcional aumento da demanda, quer em face dos novos desafios vinculados aos agentes operacionais, aos novos procedimentos e ações a adotar e à necessidade inadiável de efetiva gestão e planejamento do sistema como um todo” (SCHMIDT, Ricardo Pippi. *Administração Judiciária e os Juizados Especiais Cíveis: o caso do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: FGV, 2008. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário), Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas. Porto Alegre, 2008. p. 169).

Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

Tais princípios informativos do processo do Juizado Especial Cível não são novos, pois se encontram presentes também no processo regulado pelo Código de Processo Civil. O que se mostra inédito e justifica considerar o processo do Juizado Especial Cível como um microsistema autônomo é o emprego de novas técnicas processuais nesse novo processo e a intensidade de aplicação desses princípios.⁸¹

O procedimento dos Juizados Especiais só alcança a celeridade almejada se, de forma incessante e intensa, houver a preocupação com a simplificação de ritos, com a concentração dos atos, com o emprego, sempre que possível, da conciliação ou transação, enfim com a fiel observância dos princípios orientadores do microsistema.⁸²

Isso só se mostrará possível em causas de caráter individual, como antes ressaltado, pois são aquelas em que a composição amigável é efetiva e em que a simplificação procedimental apresenta maior resultado.

O que se vem verificando, entretanto, lamentavelmente é uma ordinariização do rito dos Juizados Especiais Cíveis, ou seja, uma “contaminação” do novo procedimento e filosofia de distribuição de justiça com a lógica individualista do procedimento ordinário próprio dos juízos comuns.

Em grande medida, essa “contaminação” decorre do fato de preponderar hoje no âmbito desses Juizados demandas envolvendo relações de consumo e, notadamente, as chamadas demandas de massa.

81 - “Disse Chiovenda que um ordenamento processual difere dos demais, no espaço e no tempo, conforme assimile ou deixe de assimilar e conforme aplique em maior ou menor medida certos princípios fundamentais e formativos do processo [...] não se trata de criar uma nova principiologia, pois o processo das pequenas causas insere-se no contexto de um processo civil já existente, com as suas tradições e os seus princípios já consagrados - expressões de um munto cultural e das preferências axiológicas nele desenvolvidas e instaladas. Bem por isso é que, deliberadamente, a lei fala em *critérios* informativos do novo processo, evitando apresentar princípios que supostamente fosse de sua exclusividade” (DINAMARCO, Cândio R. “Princípios e Critérios no Processo de Pequenas Causas”. In: WATANABE, Kazuo, et. al. (coord.). *Juizado Especial de Pequenas Causas*. São Paulo: RT, 1985. p. 103).

82 - “Todos esses princípios, assim considerados, estão presentes no sistema processual das pequenas causas. A grande preocupação com a celeridade e simplicidade no procedimento, mais o empenho em promover a conciliação no maior número possível de casos, conduziram apenas a dar-lhes uma interpretação moderna, consentânea com as exigências do tempo, revolucionária até - mas substancialmente fiel à idéia-força contida em cada um desses princípios. Sem eles, ter-se-ia uma ‘justiça injusta’, ou ‘justiça de segunda categoria’, como aos mais afoitos e preconceituosos o Juizado Especial de Pequenas Causas pareceu que haveria de ser” (DINAMARCO, Cândio R. “Princípios e Critérios no Processo de Pequenas Causas”, p. 104).

Nesse contexto, há de se relembrar, com o propósito de enaltecer as características básicas dos Juizados Especiais Cíveis e de buscar uma correção de rumos, os princípios que orientam o seu procedimento e que serão abordados, a partir do elenco do art. 2º da Lei n. 9.099/1995.

1.2.1.1 Princípio da oralidade

A preocupação com a oralidade manifesta-se, não só, pela identidade física do juiz, irrecorribilidade das decisões, concentração em uma ou duas audiências e na irrecorribilidade das decisões interlocutórias, características ressaltadas na lição de Chiovenda; há diversos aspectos no processo do Juizado Especial Cível em que tal preocupação com a oralidade vem retratada. Assim, por exemplo, quando se permite que o pedido seja deduzido de forma oral e reduzido a termo,⁸³ também quando se permite a gravação de atos e registro apenas de elementos essenciais dos autos,⁸⁴ igualmente quando se autoriza a concessão de mandato oral ao advogado.⁸⁵

83 - Art. 14 da Lei n. 9.099/95. O processo instaurar-se-á com a apresentação do pedido, escrito ou oral, à Secretaria do Juizado.

§ 1º - Do pedido constarão, de forma simples e em linguagem acessível:

I - o nome, a qualificação e o endereço das partes;

II - os fatos e os fundamentos, de forma sucinta;

III - o objeto e seu valor.

§ 2º - É lícito formular pedido genérico quando não for possível determinar, desde logo, a extensão da obrigação.

§ 3º - O pedido oral será reduzido a escrito pela Secretaria do Juizado, podendo ser utilizado o sistema de fichas ou formulários impressos.

84 - Art. 13 da Lei n. 9.099/95. Os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais forem realizados, atendidos os critérios indicados no art. 2º desta Lei.

§ 1º - Não se pronunciará qualquer nulidade sem que tenha havido prejuízo.

§ 2º - A prática de atos processuais em outras comarcas poderá ser solicitada por qualquer meio idôneo de comunicação.

§ 3º - Apenas os atos considerados essenciais serão registrados resumidamente, em notas manuscritas, datilografadas, taquigrafadas ou estenotipadas. Os demais atos poderão ser gravados em fita magnética ou equivalente, que será inutilizada após o trânsito em julgado da decisão.

§ 4º - As normas locais disporão sobre a conservação das peças do processo e demais documentos que o instruem.

85 - Art. 9º da Lei n. 9.099/95. Nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória.

§ 1º - Sendo facultativa a assistência, se uma das partes comparecer assistida por advogado, ou se o réu for pessoa jurídica ou firma individual, terá a outra parte, se quiser, assistência judiciária prestada por órgão instituído junto ao Juizado Especial, na forma da lei local.

§ 2º - O Juiz alertará as partes da conveniência do patrocínio por advogado, quando a causa o recomendar.

§ 3º - O mandato ao advogado poderá ser verbal, salvo quanto aos poderes especiais.

§ 4º - O réu, sendo pessoa jurídica ou titular de firma individual, poderá ser representado por preposto credenciado.

No que se refere à concentração, a estrutura idealizada favorece a almejada compressão procedimental, tanto assim que o art. 27, da Lei 9.099/1995⁸⁶ permite concentrar, tanto a conciliação, como a instrução, na mesma audiência. Embora na praxe forense sejam, em regra, realizadas duas audiências, uma de conciliação e outra de instrução, nada impede e até seria recomendável - como aliás propugna LESLIE FERRAZ⁸⁷ que, frustrada a tentativa de conciliação, desde logo se converta em audiência de instrução, realizando-se assim audiência una. Para tanto, contudo, deve a parte ter sido cientificada previamente e não pode disso resultar prejuízo à defesa.⁸⁸

86 - Art. 27 da Lei n. 9.099/95. **Não instituído o juízo arbitral, proceder-se-á imediatamente à audiência de instrução e julgamento, desde que não resulte prejuízo para a defesa.**

Parágrafo único: Não sendo possível a sua realização imediata, será a audiência designada para um dos quinze dias subseqüentes, cientes, desde logo, as partes e testemunhas eventualmente presentes.

87 - “No que tange ao procedimento, o divórcio das audiências de conciliação e instrução tem comprometido seriamente o funcionamento dos Juizados. Esse arranjo, aliado a demora no agendamento da audiência perante o juiz, acaba sendo útil aos interesses dos devedores, em detrimento do cidadão. Assim, da forma como o procedimento está funcionando na prática forense, a necessidade de agendamento da conciliação acaba sendo, em muitos casos, prejudicial - e não vantajosa - ao usuário do Juizado. Não acho, contudo, que é caso de se pensar na supressão da obrigatoriedade da conciliação - o que acabaria com a própria essência dos Juizados - mas sim de se observar a disposição legal, que determina que a sessão de tentativa de acordo, em regra, seja seguida da instrução e julgamento - exceto em casos excepcionais, em que haja evidente prejuízo à defesa. Nesse sentido, talvez também seja caso de se pensar num arranjo estrutural nos moldes do Tribunal Multiportas, onde a simultaneidade dos procedimentos impede que haja recusa em firmar acordos com o propósito de se beneficiar com a demora, a exemplo da reunião das audiências. Contudo, o Tribunal Multiportas traria a vantagem de inserir outros mecanismos de ADRs além da conciliação nos Juizados Especiais” (FERRAZ, Leslie Shérída. **Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado: uma análise empírica**, p. 204-5).

88 - Nesse sentido, os seguintes precedentes das Turmas Recursais do RS: **AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO E INSTRUÇÃO REALIZADA EM UM ÚNICO ATO. PRÉVIA CIÊNCIA DOS REQUERIDOS A RESPEITO DA CONCENTRAÇÃO DOS ATOS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. PRELIMINAR AFASTADA. INDENIZAÇÃO DEFERIDA, A TÍTULO DE DANOS MORAIS, EM FAVOR DE CICLISTA QUE SOFREU LESÕES CORPORAIS EM ACIDENTE DE TRÂNSITO. VALOR MÓDICO. RECURSO IMPROVIDO.** 1. Realizada a conciliação e a instrução em um único ato, para o que cientificados os demandados, tendo em vista que o autor residia em Santa Fé, AR, não há lugar para se acolher alegação de cerceamento de defesa, posto que a citação se realizou com prévia advertência, sem prejuízo aos suplicados, com mais de dez dias de antecedência à audiência [...]. Sentença confirmada por seus próprios fundamentos. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível n. 71001197813, Segunda Turma Recursal Cível, Relator: Clovis Moacyr Mattana Ramos, Julgado em 24 jan. 2007, DJ 8 fev. 2007).

AÇÃO DE COBRANÇA. REALIZAÇÃO DE UMA ÚNICA AUDIÊNCIA, EM QUE OFERTADA CONTESTAÇÃO ORAL, COM PROTESTO POR PRODUÇÃO DE PROVAS. INDEFERIMENTO DO PEDIDO. CITAÇÃO QUE INFORMA CABALMENTE A PARTE RÉ DE QUE HAVERIA UMA ÚNICA AUDIÊNCIA, DE CONCILIAÇÃO, INSTRUÇÃO E JULGAMENTO. NULIDADE NÃO CONFIGURADA. SENTENÇA CONFIRMADA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. RECURSO DESPROVIDO. Tendo a parte requerida sido expressamente advertida, com a citação, de que a audiência seria única, envolvendo tentativa de conciliação, instrução e julgamento, devendo a parte comparecer, trazendo documentos e testemunhas, não se vislumbra nulidade processual em razão do juiz, após receber a contestação oral, ter encerrado a instrução e julgado o feito, por não terem as partes produzido outras provas naquele momento processual. Tanto era protelatório o pedido de juntada de documentos que a parte sucumbente, ao recorrer, não providenciou na sua juntada. Em se tratando de ação de cobrança de cheque prescrito, mas antes de decorridos dois anos da prescrição, é parte legítima passiva o emitente do cheque, ainda que não tenha havido relação comercial direta entre as partes. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível n. 71000850024, Terceira Turma Recursal Cível, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 06 jun. 2006, DJ 22 ago. 2006).

1.2.1.2 Princípio da simplicidade

Não resta a menor dúvida que a **simplicidade** no procedimento do Juizado Especial Cível é uma de suas maiores virtudes. A preocupação maior que orienta esse processo é a de obtenção de uma decisão de mérito. Como bem pondera LUIZ FUX: “**destarte a fusão da simplicidade e da informalidade sob o mesmo título decorre do fato de que a primeira é instrumento da segunda, ambas, conseqüências da instrumentalidade**”.⁸⁹

Do ponto de vista didático, entretanto, convém examinar separadamente os princípios da simplicidade e da informalidade.

Sob o critério da simplicidade, portanto, encontram-se disposições como as que autorizam a realização de atos processuais, nomeadamente, as audiências de conciliação e instrução em horário noturno (art. 12, da Lei 9.099/1995), permitindo assim que as pessoas que trabalham durante o dia tenham condições de comparecer independentemente da obtenção de licenças de afastamento do trabalho.

Os atos processuais podem ser resumidos e registrados em notas manuscritas, datilografadas, taquigrafadas ou estenotipadas (art. 13, § 3º, da Lei 9.099/1995). Não há necessidade de conservação dos autos, podendo ser eliminados; no Rio Grande do Sul, o são seis meses depois de arquivado o processo (art. 13, § 4º, da mesma Lei).

Poder-se-ia ainda mencionar a facultatividade do advogado nas causas cujo valor não exceda vinte salários mínimos, podendo quando houver representação por advogado o mandato ser verbal (art. 9º, §§ 1º a 3º, da Lei 9.099/1995). Também, não se admite a intervenção de terceiros (art. 10, da Lei 9.099/1995). Tudo de molde a simplificar o processo, a fim de que alcance a efetividade, ou seja, superando-se modelos ultrapassados de tutela jurisdicional, alcance-se tutela mais rápida e eficaz do direito material.

1.2.1.3 Princípio da informalidade

A tendência doutrinária à deformalização do processo tem sido empregada sob duas acepções distintas.

Assim esclarece ADA PELLEGRINI GRINOVER:

[...] de um lado, a deformalização do próprio processo, utilizando-se a técnica processual em busca de um processo mais simples, rápido, econômico, de

89 - FUX, Luiz. **Manual dos Juizados Especiais**. Rio de Janeiro: Destaque, 1998. p. 28.

acesso fácil e direto, apto a solucionar com eficiência tipos particulares de conflitos de interesses. De outro lado, a deformalização das controvérsias, buscando para elas, de acordo com sua natureza, equivalentes jurisdicionais, como vias alternativas ao processo, capazes de evitá-lo, para solucioná-las mediante instrumentos institucionalizados de mediação. A deformalização do processo insere-se, portanto, no filão jurisdicional, enquanto a deformalização das controvérsias utiliza-se de meios extrajudiciais.⁹⁰

Assim, no âmbito da deformalização do processo, assume papel fundamental a liberdade de formas e a instrumentalidade do processo. Fundamental, também, nesse contexto que se adote a oralidade, como antes já visto e, agora, ressaltado, com o predomínio de manifestações orais sobre as formas escritas.

Exemplos disto são a possibilidade de o pedido e de sua contestação serem deduzidos oralmente (arts. 14, § 3º e 30, ambos da Lei n. 9.099/1995); mesmo quando assistidas por advogado, podem as partes dirigir-se sem maior formalidade, ao Juiz Presidente ou ao Juiz Leigo. Há uma proximidade muito maior com o julgador, o que facilita a compreensão da decisão. Isso se manifesta inclusive perante às Turmas Recursais Cíveis, em grau de recurso, não sendo incomum que a própria parte auxilie seu advogado na sustentação oral.

Afora isso, a própria Lei determina que o pedido seja deduzido de forma simples e em linguagem acessível (art. 14, § 1º, da Lei n. 9.099/1995). Ainda em prestígio à liberdade de formas: os atos processuais são considerados válidos sempre que alcançarem seus objetivos, só se pronunciando alguma nulidade em face de efetivo prejuízo (art. 13, § 1º); a citação da pessoa jurídica de direito privado pode ser feita por intermédio da entrega da carta de citação ao encarregado da recepção (art. 18, inciso II); havendo pedido contraposto, pode-se dispensar a contestação, utilizando-se os próprios argumentos da inicial como resposta (art. 17, § único); a prática de atos processuais em outras comarcas poderá ser solicitada por qualquer meio idôneo de comunicação, independentemente de carta precatória (art. 13, § 2º); as intimações podem ser feitas por qualquer meio idôneo, inclusive por telefone (art. 19); as testemunhas devem comparecer independentemente de intimação (art. 34); a sentença há de ser redigida de forma simples e concisa (art. 38); o julgamento em segunda instância constará apenas da ata, com a indicação suficiente do processo, fundamentação sucinta e parte dispositiva e se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão (art. 46); o início da fase de cumprimento da sentença dá-se mediante simples solicitação do interessado, que poderá ser verbal

90 - "A Conciliação Extrajudicial no quadro participativo", p. 219.

(art. 52, inciso IV); a alienação de bens penhorados pode ser confiada a pessoa idônea (art. 52, inciso VII); e é dispensada a publicação de editais na alienação de bens de pequeno valor, hoje assim considerados os que não excedam o valor de (60) sessenta salários mínimos, tendo em vista o disposto no art. 686, § 3º, do CPC (com a redação da Lei 11.382/2006) combinado com o art. 52, VIII, da Lei 9.099/1995.

1.2.1.4 Princípio da economia processual e gratuidade

O princípio da economia processual visa à obtenção do máximo de rendimento da lei com o mínimo de atos processuais. Já o princípio da gratuidade proporciona a dispensa do pagamento de custas ou quaisquer outras despesas processuais. No processo do Juizado Especial Cível, só há incidência de custas quando houver litigância de má-fé (arts. 54 e 55, da Lei dos Juizados Especiais Cíveis), extinção do processo pela ausência injustificada do autor a qualquer audiência (art. 51, § 2º, da mesma Lei), insucesso no recurso deduzido (art. 55, da Lei 9.099/1995) ou a improcedência dos embargos do devedor (art. 55, § único, “b”, da referida Lei).

Como incide o pagamento das custas de preparo em fase recursal e, tendo em conta que o valor de tais despesas é significativo, pois o preparo compreende, na forma do disposto no art. 54, § único, da Lei 9.099/1995, todas as despesas processuais, inclusive aquelas dispensadas em primeiro grau de jurisdição, ressalvada a hipótese de assistência judiciária, pode constituir-se em obstáculo ilegítimo à interposição do recurso o não reembolso das custas de preparo, por se dispensar a condenação ao pagamento dos ônus sucumbenciais em caso de provimento do recurso. Dependendo do valor da condenação, o montante das custas de preparo, pode inclusive suplantar a sucumbência na sentença.

A questão relativa à sucumbência em fase recursal enseja grande controvérsia, pois, tendo em vista os princípios informativos do microsistema dos Juizados Especiais Cíveis, a jurisprudência dominante tem interpretado, literalmente, o disposto no art. 55, da Lei 9.099/1995, só impondo os ônus da sucumbência quando o recorrente resta vencido e não na hipótese de provimento do recurso, ou seja, quando o vencido é o recorrido.⁹¹

91 - No Rio de Janeiro, prevalece o entendimento consolidado no seguinte Enunciado: 12.4 - PROVIMENTO DO RECURSO - Provido o recurso da parte vencida, o recorrido não responde pelos ônus sucumbenciais. (Consolidação dos Enunciados Jurídicos Cíveis e Administrativos. Rio de Janeiro: Tribunal de Justiça, DORJ 01 ago. 2001). Em Minas Gerais, embora não haja entendimento pacificado, encontram-se decisões no seguinte sentido: “Não se condena o recorrido vencido nos ônus da sucumbência, visto que a Lei n. 9.099/95

Não obstante isso, a doutrina propugna a aplicação do princípio da sucumbência contemplado no Código de Processo Civil, na hipótese de incidência de tal ônus em sede recursal, atenuando assim a interpretação literal do disposto no art. 55, da Lei dos Juizados Especiais.⁹²

A solução de interpretar literalmente o dispositivo que impõe sucumbência apenas ao recorrente e não ao recorrido - quando vencido - só se explica a partir de política judiciária, no sentido de desestimular a interposição do recurso, porém há de se ponderar sobre a legitimidade ou não de tal restrição.

Como se sabe, o desestímulo à interposição do recurso deve incidir sobre o autor do recurso infundado ou protelatório e não sobre aquele que exerce legitimamente seu direito. Por outro lado, ao examinar-se a questão dos óbices à interposição de

prevê tal condenação apenas em relação a recorrente vencido". (MINAS GERAIS. Recurso 587, Turma Recursal de Belo Horizonte. Comissão Supervisor dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Relatora: Vanessa Verdoim, Julgado em 17 out. 1997). No Rio Grande do Sul, consoante se vê pelas seguintes decisões, o entendimento é o mesmo do Rio de Janeiro: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NA EXEGESE DO ART. 55 DA LEI Nº 9.099/95, CONFERIDA PELAS TURMAS RECURSAIS, NÃO SE IMPÕE SUCUMBÊNCIA AO RECORRENTE QUE FOR PARCIALMENTE VENCIDO NO RECURSO, INDEPENDENTEMENTE DE SER VENCIDO OU VENCEDOR NA CAUSA. AUSÊNCIA DE ERRO, OMISSÃO OU DE QUALQUER OUTRA HIPÓTESE AUTORIZADORA DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REJEIÇÃO. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível Nº 71001046648, Segunda Turma Recursal Cível, Relator: Mylene Maria Michel, Julgado em 01/11/2006). EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. HONORÁRIOS. É DE SE ACOLHER OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PARA EXCLUIR OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS A QUE FOI CONDENADA A RECORRENTE QUE TEVE O RECURSO PROVIDO. NOS TERMOS DO ART. 55 DA LEI Nº 9.099/95, SOMENTE O RECORRENTE VENCIDO PAGARÁ HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. COMO A AUTORA TEVE O RECURSO PROVIDO, É DESCABIDA A CONDENÇÃO EM HONORÁRIOS. (RIO GRANDE DO SUL. Recurso Cível nº 71000947077, Terceira Turma Recursal Cível, Relator: Ketlin Carla Pasa Casagrande, Julgado em 11 jul. 2006, DJ 27 jul. 2006). EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SUCUMBÊNCIA NO PROCESSO DO JUIZADO ESPECIAL CÍVEL. CABIMENTO APENAS NO IMPROVIMENTO DO RECURSO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 55 DA LEI Nº 9.099/95. Embargos desacolhidos. (RIO GRANDE DO SUL. Recurso Cível nº 71001020411, Primeira Turma Recursal Cível, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em 19 abr. 2007, DJ 24 abr. 2007).

92 - Nesse sentido: "Em outras palavras, o 'recorrido vencido', por óbvio deve também ser condenado ao pagamento de despesas processuais e honorários advocatícios". No mesmo sentido, Luiz Fux (1998, p. 16) assevera: "Portanto, recorrente vencido é a parte que, no recurso, restou vencida, e que tanto pode ser o recorrente mesmo - e aí nenhuma dificuldade se apresenta - ou o recorrido vencido, uma vez que nada pagou para atuar no primeiro grau onde obteve uma vitória em primeiro estágio de aferição do direito em litígio" (FIGUEIRA JUNIOR; Joel Dias; LOPES; Maurício A. R. **Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais**. São Paulo: RT, 2006). E, de forma mais detida, acrescenta HELENO NUNES: "As normas previstas na Lei nº 9.099/95, que visam desestimular a utilização dos recursos sob pena de violarem os princípios constitucionais da ampla defesa, de forma genérica, e do duplo grau de jurisdição, de maneira específica, somente podem ter em mira aqueles inconformismos infundados e protelatórios. Todo processo interpretativo visa a um resultado razoável, conducente à melhor consequência para a coletividade, e a falta de imposição ao recorrido vencido dos ônus da sucumbência acarreta, em algumas hipóteses, o seu enriquecimento sem causa, em detrimento do recorrente vencedor, o que é rejeitado pelo direito pátrio. A lei especial que regulamenta os juizados especiais cíveis e criminais é omissa no tocante à hipótese em que o recorrente obtém êxito total ou parcial do seu recurso, pelo que, utilizando-se as regras de integração da norma jurídica, aplicam-se, subsidiária e analogicamente, as disposições e princípios do Código de Processo Civil acerca da matéria, que é a lei geral do processo" (NUNES, Heleno Ribeiro Pereira, et. al. **Dos ônus da sucumbência nos juizados especiais cíveis**. *Revista Cidadania e Justiça*. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, Ano 03, n. 7, p. 158-63, jul.-dez. 1999).

recursos, não basta apenas observar o princípio da celeridade, mas também o da garantia constitucional do acesso à justiça (garantia de acesso à ação) e do devido processo legal, ponderando todos para a interpretação do disposto no art. 55, da Lei 9.099/1995.

Finalmente, resulta claro que a falta de reembolso, ao recorrente que obtém êxito com seu recurso, das despesas de preparo adiantadas, acarreta-lhe a não entrega total da prestação jurisdicional buscada, já que desfalcado no valor relativo às custas de preparo despendidas. Assim, não há como deixar de aplicar analogicamente, na hipótese, as disposições relativas à sucumbência do Código de Processo Civil, revendo posição jurisprudencial antes mencionada.

Nem mesmo o argumento de que o autor, que ingressa com a ação no Juizado Especial, com a expectativa de não ter de pagar custas processuais seria surpreendido com a condenação sucumbencial em grau de recurso resiste a uma análise, ainda que sucinta. Ora, primeiro o autor carente de recurso, sempre poderá contar com o benefício da assistência judiciária gratuita, regulado pela Lei n. 1.060, de 05 de fevereiro de 1950.⁹³ Depois, aquele que ingressa com pretensão infundada, sabe que corre o risco de suportar, ao menos, as custas processuais e os honorários advocatícios, caso deixe o processo correr até a fase recursal para o reconhecimento da improcedência de sua pretensão.

Dessa forma, nada justifica a manutenção desse obstáculo processual imposto ao direito de recorrer. Nesse tema, pertinente a advertência feita, criticando situações de não conhecimento de recursos - ao que se assemelha a imposição de custas de preparo não reembolsáveis - por BARBOSA MOREIRA: “a essa luz, o que se espera da lei e de seus aplicadores é um tratamento cuidadoso e equilibrado da matéria, que não

93 - Art. 2º Gozarão dos benefícios desta Lei os nacionais ou estrangeiros residentes no País que necessitarem recorrer à justiça penal, civil, militar, ou do trabalho.

Parágrafo único. Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família.

Art. 3º A assistência judiciária compreende as seguintes isenções:

I—das taxas judiciárias e dos selos;

II—dos emolumentos e custas devidos aos juízes, órgãos do Ministério Público e serventuários da justiça;

III—das despesas com as publicações indispensáveis no jornal encarregado da divulgação dos atos oficiais;

IV—das indenizações devidas às testemunhas que, quando empregados, receberão do empregador salário integral, como se em serviço estivessem, ressalvado o direito regressivo contra o poder público federal, no Distrito Federal e nos Territórios, ou contra o poder público estadual, nos Estados;

V—dos honorários de advogado e peritos.

Parágrafo único. A publicação de edital em jornal encarregado da divulgação de atos oficiais, na forma do inciso III, dispensa a publicação em outro jornal.

imponha sacrifício excessivo a um dos valores em jogo, em homenagem ao outro”.⁹⁴ No caso dos Juizados Especiais, que não se sacrifiquem as garantias do direito à justiça (direito à ação e ao recurso) e do devido processo legal, em nome da celeridade.

1.2.1.5 Princípio da celeridade

O problema da demora na prestação jurisdicional foi um dos principais fatores complicadores para possibilitar o acesso à justiça. Tal barreira criada pela impossibilidade de suportar a mora judicial, atinge principalmente os titulares de pequenos direitos e especialmente os pobres, sendo que os responsáveis pela violação desses direitos, em regra, são empresas, ou “litigantes organizacionais” com condições de extrair proveito da dificuldade.⁹⁵

Daí, a existência de fator discriminante a justificar a existência de procedimento célere, efetivo que dê atendimento ao disposto no art. 5º, inciso LXXVIII, o qual assegura que: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”.

Não resta a menor dúvida, entretanto, que há de se respeitar o chamado “tempo do processo”, em razão do que será preciso tempo para que o demandado seja citado e, uma vez citado, elabore sua defesa. O fato de ter de manifestar-se sobre documentos na própria audiência, em conformidade com o disposto no art. 33, da Lei nº 9.099/1995,⁹⁶ não importa em qualquer cerceamento de defesa, na medida em que se trata - não há como olvidar - de questões de menor complexidade. Havendo

94 - BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Restrições Ilegítimas ao Conhecimento dos Recursos. *Revista da AJURIS*. Porto Alegre: Ajuris, ano 32, n. 100, dez. 2005, p. 189-190.

95 - “Um exame dessas barreiras ao acesso, como se vê, revelou um padrão: os obstáculos criados por nossos sistemas jurídicos são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, especialmente os pobres; ao mesmo tempo, as vantagens pertencem de modo especial aos litigantes organizacionais, adeptos do uso do sistema judicial para obterem seus próprios interesses. Refletindo sobre essa situação, é de se esperar que os indivíduos tenham maiores problemas para afirmar seus direitos quando a reivindicação deles envolva ações judiciais por danos relativamente pequenos, contra grandes organizações. Os novos direitos substantivos, que são característicos do moderno Estado de bem estar-social, no entanto, têm precisamente esses contornos: por um lado, envolvem esforços para apoiar os cidadãos contra os governos, os consumidores contra os comerciantes, o povo contra os poluidores, os locatários contra os locadores, os operários contra os patrões (e os sindicatos); por outro lado, o interesse econômico de qualquer indivíduo - como autor ou réu - será provavelmente pequeno”(CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*, p. 28-9).

96 - Art. 33 - Todas as provas serão produzidas na audiência de instrução e julgamento, ainda que não requeridas previamente, podendo o Juiz limitar ou excluir as que considerar excessivas, impertinentes ou protelatórias.

complexidade probatória, haverá o feito de ser extinto, com fulcro no art. 51, inciso II, combinado com o art. 3º, “caput”, ambos da Lei dos Juizados Especiais Cíveis.

Não é incomum que isto ocorra, de modo a possibilitar que a celeridade imprimida ao feito não venha a comprometer a justiça da solução da causa.⁹⁷ Inclusive, como deixa claro o enunciado n. 54 do FONAJE (Forum Nacional de Juizados Especiais): **“a menor complexidade da causa para a fixação da competência é aferida pelo objeto da prova e não em face do direito material”**.

Assim, resta evidente que a prova deve ser produzida em audiência. Nem mesmo a limitação ao número de testemunhas em três, como prevê o art. 34 da Lei 9.099/1995⁹⁸ pode ser visto como limitador ao direito de defesa, na medida em que, havendo necessidade de inquirição de mais testemunhas, ou o Juiz Instrutor as inquirir de ofício ou extingue o processo pela complexidade.

Os prazos são, efetivamente, mais curtos que os do CPC, sendo o para recorrer da sentença de (10) dez dias (art. 42) e o para os embargos de declaração, de (05) cinco dias (art. 49). A interposição dos embargos de declaração contra a sentença apenas suspende e não interrompe o prazo recursal (art. 50), o que importa dizer que o prazo decorrido até a interposição dos declaratórios são abatidos do prazo para o recurso inominado após a decisão de ditos embargos. Assim, se a parte restar intimada da sentença e deixar transcorrer cinco dias do prazo recursal, por exemplo, ingressando com os embargos de declaração no sexto dia, haverá transcorrido cinco dias do prazo recursal - já que se exclui o dia da interposição dos declaratórios -,

97 - AÇÃO REIVINDICATÓRIA CUMULADA COM PEDIDO COMINATÓRIO. EXTINÇÃO PELA COMPLEXIDADE PROBATÓRIA. Cuidando-se de ação onde a parte autora reivindica a restituição de construção - embora de pequeno valor - que importaria, se procedente, em desalojar a parte demandada do imóvel onde reside, bem como estando cumulado o pedido com cominação de pena em face de violação de direito de vizinhança, com necessidade de prova pericial para medição de perturbação sonora dita produzida pela ré, correta a decisão que entendeu pela extinção do feito em face da complexidade da prova. Sentença de primeiro grau mantida por seus próprios fundamentos. Recurso improvido. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível Nº 71000511329, Primeira Turma Recursal Cível, Relator: Clovis Moacyr Mattana Ramos, Acórdão em 13 mai. 2004. DJ 01 jun. 2004).

CONTRATO DE SEGURO. RISCO COBERTO COMO SENDO MORTE ACIDENTAL. APÓLICE ESTABELECENDO VALOR DE ATÉ R\$ 100.000,00 PARA INDENIZAÇÃO AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE EM FACE DE NÃO DEMONSTRADO PELA PARTE AUTORA O NEXO ENTRE A MORTE E O INVOCADO ACIDENTE, DECORRENTE DE ROUBO DO QUAL FOI VÍTIMA O ESPOSO DA DEMANDANTE. EXTINÇÃO DO FEITO DETERMINADA EM FACE DA COMPLEXIDADE PROBATÓRIA. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível n.º 71000556928, Segunda Turma Recursal Cível, Relator: Clovis Moacyr Mattana Ramos, Julgado em 29 set. 2004, DJ 18 out. 2004). SEGURO DE VEÍCULOS. INDÍCIOS DE FRAUDE E MONTAGEM DE SINISTRO. COMPLEXIDADE PROBATÓRIA. EXTINÇÃO QUE SE DECRETA DE OFÍCIO. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível n.º 71000515130, Segunda Turma Recursal Cível, Relatora: Mylene Maria Michel, Acórdão em 09/06/2004, DJ 25 jun. 2004).

98 - Art. 34, da Lei 9.099/1995. As testemunhas, até o máximo de três para cada parte, comparecerão à audiência de instrução e julgamento levadas pela parte que as tenha arrolado, independentemente de intimação, ou mediante esta, se assim for requerido.

sobrando quando da intimação da decisão dos embargos de declaração, apenas os cinco dias faltantes do decêndio legal para interpor o recurso inominado.

A partir da análise dos princípios informadores do processo do Juizado Especial Cível, até agora procedida, é possível verificar que a idéia de criação de uma via judicial, que possibilite maior efetividade de acesso à justiça apresentou fundadas razões, havendo sem qualquer margem de dúvida o “fator discriminante”, que justificava a criação de meio de prestação jurisdicional mais rápido, simples, informal, gratuito, público e democrático e que concretizasse o direito a uma “ordem jurídica justa”.⁹⁹

1.2.2 Conclusões preliminares para correção de rumos na atuação dos Juizados Especiais

LESLIE SHÉRIDA FERRAZ afirma que,

os Juizados de Pequenas Causas, criados para lidar com demandas mais simples, verteram-se em cortes de consumo, e têm julgado causas cuja complexidade é incompatível com sua estrutura simplificada: sua índole conciliatória foi totalmente desvirtuada e seu funcionamento, em algumas unidades da federação como São Paulo, não difere substancialmente do juízo comum (lento, inefetivo, burocrático).¹⁰⁰

Os Juizados Especiais Cíveis precisam retomar a preocupação central que os inspirou, e que foi possível recuperar a partir da análise dos princípios orientadores de tal microssistema, ou seja, de uma Justiça acessível àqueles que apresentem pequenas causas, assim entendidas as de menor complexidade e valor, valendo-se para tanto da participação da comunidade, com o fito de concretizar o principal valor perseguido, qual seja, o da solução amigável ou conciliada dos litígios.

Não se pode, contudo, na análise da correção dos rumos dos Juizados Especiais, deixar de reconhecer o grande êxito já alcançado por essa nova arena judicial no âmbito

99 - Como bem ponderam MARINONI e ARENHART: “As leis que tratam dos Juizados Especiais (Lei 9.099/95 - Juizados Especiais Estaduais e Lei 10.259/2001 - Juizados Especiais Federais) devem ser vistas como repostas do legislador ao seu dever de instituir órgãos judiciários e procedimentos capazes de permitir o efetivo acesso ao Poder Judiciário. O procedimento dos Juizados Estaduais, segundo o próprio art. 2º da Lei 9.099/1995, é caracterizado pela ‘oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade’. O objetivo é garantir o acesso com o mínimo de custo econômico possível, assim como propiciar, na medida do possível, celeridade, uma vez que o pobre tem menor resistência do que o rico para esperar pela justiça. Além disso, busca-se simplificar e tornar menos formal o procedimento, obviamente que sem prejuízo das garantias processuais, pretendendo-se, com isso, facilitar a participação no processo. (Op. Cit., p. 463).

100 - FERRAZ, Leslie Shérída. Uma Justiça de olhos bem abertos. *Revista Custo Brasil*. Rio de Janeiro, ano 4, n. 20, p. 36-9, abr.-mai. 2009. p. 39.

da ampliação do acesso à justiça. Tal avanço, todavia, não elimina o longo caminho que ainda se está por percorrer para o aperfeiçoamento do microsistema de Pequenas Causas e para o atingimento do almejado amplo acesso à ordem jurídica justa.

Assim, mesmo voltando às três vertentes das críticas que sobre a atividade dos Juizados Especiais Cíveis vêm sendo feitas: a primeira que não admite que os juizados têm problemas, identificando apenas limitações superáveis com investimentos em mudanças e reformas estruturais; a segunda que afirma estarem eles sendo usados para solucionar a “crise da Justiça”, que se manifesta pelo excesso de demanda e pela impropriedade das causas que lhes vêm sendo submetidas e a terceira, que sugere estar a questão fundamental situada no baixo nível de institucionalização de um sistema imperfeitamente sintonizado com necessidades sociais básicas, não se vê como deixar de atribuir parcela de razão a todas essas causas. Entretanto, o enfrentamento de tais problemas, dentro do possível, há de abarcar todas elas, ou seja, a questão da gestão, da adequação da competência e da institucionalização dessa “justiça especializada” compõem conjunto incindível de providências cabíveis.

Assim, com a ressalva de que a solução para correção de rumos dos Juizados Especiais não está isoladamente numa única iniciativa, pois há diversas áreas de atuação a enfrentar, se houvesse necessidade de eleger apenas um aspecto, este, pelo que se verá da pesquisa realizada neste trabalho, consiste na necessidade de conter o **excesso artificial de demandas e a inadequação da competência dos Juizados Especiais para muitas das causas que lhe estão sendo submetidas**. A premente necessidade de se atuar em tal área vincula-se à preocupação em não se desvirtuar as finalidades para as quais foram concebidos, sendo para isso necessário sempre recordar os princípios e objetivos que os inspiraram.

De fato, os Juizados Especiais Cíveis, principalmente depois do advento do Código de Defesa dos Consumidores (Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990), passaram a ficar abarrotados de demandas de consumo, grande parte delas com impacto coletivo. Assim, há milhares de ações em que, burocraticamente, repetem-se decisões idênticas, quando tal apreciação deveria ser feita em ação única de caráter coletivo.

Nesse contexto, é fundamental identificar o impacto negativo que o mau funcionamento da tutela de direitos coletivos exerce sobre a atuação dos Juizados Especiais Cíveis, identificando a forma pela qual é possível incentivar a utilização adequada dos processos coletivos para tratar os direitos supraindividuais, sejam eles difusos, coletivos ou individuais homogêneos, com os instrumentos adequados na arena judicial própria.

2 DIREITOS COLETIVOS

2.1 ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS

Cumpre, na introdução ao capítulo em que se tratará dos Direitos Coletivos, deixar desde logo estabelecida uma distinção conceitual que se empregará no desenvolvimento do trabalho e que diz respeito à definição e distinção entre demandas de massa e demandas coletivas. Considera-se “demanda de massa” o gênero das demandas judiciais, em que haja violações de direitos que atinjam grupos, categorias ou coletividades de pessoas.

Entretanto, nem todas as demandas de massa ensejarão a tutela coletiva dos direitos, pois, para que se caracterize a demanda como sendo coletiva, há de se agregar um atributo que pode ser resumido como sendo a sua “relevância social”.

Assim, uma demanda de massa redundará numa demanda judicial coletiva quando apresentar, além da amplitude a grupos, categorias, coletividades de pessoas, também a relevância social que justifique a sua tutela de forma coletiva.

As demais demandas de massa, cujo tratamento ainda continuará a ser feito de forma individual, deverão observar os mecanismos processuais hoje existentes para o tratamento das “causas múltiplas” ou repetitivas.¹⁰¹ Tal distinção se faz necessária, pois se empregará o termo “demandas de massa” como gênero, mas sob essa categoria serão separados os conflitos coletivos dos individuais, já que processualmente o tratamento que lhes deverá ser dispensado também haverá de ser diferente.

2.2 A CRIAÇÃO DOS DIREITOS COLETIVOS COMO FORMA DE AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

O significado político-filosófico do movimento de ampliação do acesso à justiça - que resultou no reconhecimento e tutela de direitos coletivos (superação de obstáculos organizacionais), na criação de meios alternativos de resolução de conflitos como o são

101 - “A *class action* é um instrumento excepcional, tendo sido criada pela necessidade ou conveniência da ação representativa em determinadas situações. Onde não há nem necessidade nem conveniência, não há por que privar os membros ausentes da prerrogativa de defender pessoal e diretamente o seu direito e autorizar que um representante o faça em seu nome” (GIDI, Antônio. *A Class Action como Instrumento de Tutela Coletiva dos Direitos* - ações coletivas em uma perspectiva comparada, p. 73). Embora o comentário feito diga respeito ao sistema norte-americano, em que a eficácia da coisa julgada é, tanto a favor como contra os representados e apresente extensão subjetiva também mais ampla que a da ação coletiva brasileira, pois prejudica o direito de todos os ausentes que não se manifestarem, tem plena aplicabilidade ao sistema de ações coletivas do Brasil, já que o tratamento coletivo do direito há mesmo de ser medida excepcional e não a regra.

os juizados de pequenas causas (transposição de obstáculos processuais) e na ampliação da assistência legal e judicial aos cidadãos (superação de obstáculos econômicos) - revela-se no papel a ser desempenhado pela Justiça que vem a ser o de promover uma ordem jurídica justa, ou seja, uma ordem jurídica propícia ao desenvolvimento da justiça social, minimizando os efeitos decorrentes da desigualdade e da pobreza.

É evidente que o ideal de igualdade perante a lei, legado pela revolução “burguesa” responsável pela mudança de sistemas de governo do Ocidente, a partir do final do século XVIII, teve o mérito de abolir as ordens jurídicas diferenciadas e os tribunais especiais para os distintos estratos sociais em que se estruturavam as sociedades de então, mas não foi capaz de garantir um mínimo de justiça social no Estado de Direito resultante da revolução liberal-burguesa.

As críticas que redundaram na mudança do paradigma liberal vigente durante os séculos XIX e XX provêm da idéia de que a “igualdade”, formalmente afirmada, não passava de fachada, pois não servia para promover qualquer mudança na situação de real desigualdade, sendo bem ilustrada pela frase segundo a qual todos eram “livres de dormir debaixo das pontes”.¹⁰²

A partir, portanto, dessas constatações, duas formas de mudança surgiram, a primeira a de repúdio ao Estado de Direito, a qual levou a consequências trágicas, com a instituição dos regimes totalitários verificados na Europa, especialmente na Alemanha nazista. Também, nos regimes do chamado “socialismo real”, do leste europeu, debilitando do mesmo modo as liberdades individuais.

Porém, outra forma de reação surgiu como resposta crítica à “revolução liberal” consagrada do Estado de Direito. Como bem pondera CAPPELLETTI: “ela não consiste no repúdio das ‘liberdades tradicionais’, mas antes na *complementação* destas pelos ‘novos direitos sociais’”.¹⁰³ Tal filosofia, ao contrário, visa justamente tornar acessíveis a todos as liberdades individuais consagradas na revolução liberal-burguesa. Nesse sentido, complementa o mesmo autor:

A filosofia do acesso à Justiça reflete exatamente essa resposta, isto é, a tentativa de adicionar uma dimensão ‘social’ ao estado de Direito, de passar do *Reschtsstaat* ao *Sozialer Rechtsstaat*, consoante proclamam as mais avançadas Constituições européias, inclusive a francesa, a alemã e, mais recentemente, a espanhola.¹⁰⁴

102 - CAPPELLETTI, Mauro. Os Métodos Alternativos de Solução de Conflitos no Quadro do Movimento Universal de Acesso à Justiça. *Revista de Processo*, São Paulo, ano 19, n. 74, p. 82-97, abr.-jun. 1994.

103 - CAPPELLETTI, Mauro. Os Métodos Alternativos de Solução de Conflitos no Quadro do Movimento Universal de Acesso à Justiça. *Revista de Processo*, São Paulo, ano 19, n. 74, p. 82-97, abr.-jun. 1994, p. 96.

104 - Idem.

No mesmo sentido, a dimensão social preconizada na Constituição Brasileira.¹⁰⁵

Os novos direitos sociais, portanto, servem para complementar e corrigir eventuais excessos nos direitos e liberdades individuais, promovendo um maior equilíbrio entre os cidadãos, pois a igualdade buscada há de igualar os iguais, mas compensar situações de carência daqueles que se apresentam socialmente em desvantagem.

Assim, as técnicas que buscam canalizar as demandas dos grupos, categorias e classes ao processo coletivo, antes de diminuir garantias individuais, ou de restringir o acesso individual à justiça, objetiva, em verdade, complementá-los, conferindo remédios eficazes para solucionar demandas de massa.

É evidente que a tutela de direitos coletivos suscita muitas críticas, não apenas ligadas à possível restrição do acesso à justiça, como também invocando valores ligados ao devido processo legal (*due process*), porém como salienta CAPPELLETTI:

Concordo com o meu colega de Stanford Kenneth Scott, em que “é um marco na sofística judicial o uso de conceitos relacionados com o *due process*, em nome da proteção dos interesses dos membros da classe, para rejeitar o único procedimento capaz de protegê-los”.¹⁰⁶

Como se vê, portanto, o incentivo à utilização das tutelas de direitos coletivos, articulada com as demais providências referidas nas outras duas ondas renovatórias, a par de se traduzir em verdadeiro instrumento de ampliação de acesso à justiça, representa a alternativa que melhor atende às urgentes demandas sociais.

Por outro lado, a assunção pelo Poder Judiciário da jurisdição de conflitos coletivos certamente representará um significativo aumento de sua importância institucional, devido ao desenvolvimento da função normativa que passará a

105 - Art. 1º da CF. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

[...]

Art. 3º da CF. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

106 - Os Métodos Alternativos de Solução de Conflitos no Quadro do Movimento Universal de Acesso à Justiça, p. 86.

desempenhar, com a decisão de demandas envolvendo, por exemplo, questões relacionadas ao direito dos consumidores, às tarifas dos serviços públicos concedidos, pois envolvem a avaliação de correção de políticas públicas ou da falta delas.¹⁰⁷

Os juízes, especialmente os juízes da Justiça Comum Estadual,¹⁰⁸ encontram-se atualmente confrontados com dilema de assumirem um papel de maior influência e controle sobre essas novas demandas sociais, que passa por conferir efetividade ao processo coletivo, ou de conformar-se com o papel passivo e secundário que lhes foi relegado pela tradição da *civil law*.

2.2.1 As diferenças entre os Juízes da tradição da *common law* e os da tradição da *civil law*

Embora seja estranho, na nossa tradição, sustentar um papel de maior ativismo judicial, tal papel não causa a mesma perplexidade em juízes da tradição da *common law*. A transposição, entretanto, de institutos jurídicos, como o das *class actions*, só terá efetividade se houver, paralelamente, uma mudança também de cultura.

Não resta a menor dúvida de que o papel reservado aos juízes da tradição da *civil law* foi um papel diferente daquele reservado aos juízes da tradição da *common law*. Enquanto estes são reconhecidos como “heróis culturais, até mesmo figuras paternos”, como são os juízes da Suprema Corte Norte Americana, como, por exemplo, COKE, MANSFIELD, MARSHALL etc., os grandes nomes da *civil law* não são de juízes, mas sim dos legisladores, v. g., JUSTINIANO, NAPOLEÃO, POTHIER, SAVIGNY, não vindo à lembrança o nome de juízes daquele período.

107 - Como salienta CAPPELLETTI, duas são as opções: “Os juízes poderiam adotar muito bem uma posição de simples rejeição, recusando-se a entrar na arena dos conflitos coletivos e de classe. Tal atitude negativa teria, contudo, a conseqüências prática de excluir do judiciário a possibilidade de exercer influência e controle justamente naqueles conflitos, que se tornaram de importância sempre mais capital nas sociedades modernas...A outra alternativa, pelo contrário, é a de que os próprios juízes sejam capazes de ‘crescer’, erguendo-se à altura dessas novas e prementes aspirações, que saibam, portanto, tornar-se eles mesmos protetores dos novos direitos ‘difusos’, ‘coletivos’ e ‘fragmentados’, tão característicos e importantes da nossa civilização de massa, além dos tradicionais direitos individuais” (CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores?*. Porto Alegre: Fabris, 1993, p. 59-60).

108 - O Projeto de Lei 5.139-2009, que promove a alteração na Lei da ação civil pública e cria verdadeiro Lei Geral da Ação Civil Pública, afastava o cabimento da ação coletiva nas principais demandas de massa de competência da Justiça Federal. Nesse sentido, estabelece o art. 1º, § 1º, do referido Projeto: “Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, concessão, revisão ou reajuste de benefícios previdenciários ou assistenciais, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados”. Felizmente tal preceito foi suprimido no Substitutivo do Dep. Antônio Carlos Biscaia (PT-RJ).

Conforme bem acentua MERRYMAN, “em parte, o juiz da *civil law* contemporâneo herdou um *status* e desempenha um conjunto de funções determinadas pela tradição que remonta ao *iudex* dos tempos romanos”.¹⁰⁹

Enquanto o *iudex* - o juiz privado - tinha um poder muito limitado, tendo suas sentenças eficácia meramente declaratórias e ainda, por não ser um perito em leis, aconselhando-se tal juiz com os jurisconsultos, o *praetor* romano, do qual derivou o juiz da *common law*, por intermédio do interdito, exercia atividade imperativa, seja promovendo atos executórios, seja determinando a prática ou a abstenção de determinados comportamentos.

Segundo OVÍDIO BAPTISTA DA SILVA, o direito de tradição da *common law* preservou, do Direito Romano:

justamente a parcela mais significativa dos poderes atribuído aos magistrados romanos, enquanto os sistemas modernos derivados do direito romano-canônico, que constituem a generalidade dos ordenamentos da Europa continental, conservaram-se fiéis aos esquemas e princípio do processo privado da *actio*.¹¹⁰

Além disso, com a revolução liberal e a consagração do dogma da separação rígida dos poderes, a função judicial também restou muito diminuída no âmbito da tradição da *civil law*. Ainda na lição de MERRYMAN, “a insistência revolucionária em que as normas legais fossem feitas apenas pelos representantes do legislativo significava que a lei não poderia ser criada, direta ou indiretamente pelos juízes”.¹¹¹

Outros motivos também poderiam ser arrolados para a demonstração das razões que determinaram a distinção entre a forma de atuação e expressão dos juízes da *common law* e os juízes da *civil law*,¹¹² mas para destacar a importância da compreensão da dificuldade de o juiz da tradição da *civil law* trabalhar com categorias de direitos não reguladas previamente pelo legislador, como ocorre com os direitos coletivos, a exigir função mais criativa, inclusive sob o ponto de vista da criação do

109 - *Op. Cit.*, p. 67.

110 - BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. *Jurisdição e Execução na tradição romano-canônica*. 2.ed. São Paulo: RT, 1997, p. 10.

111 - *Op. Cit.*, p. 65.

112 - “Outro fator decisivo para essa disparidade de concepção do Poder Judiciário nos dois sistemas está em que as lutas persistentes ocorridas na França entre os órgãos da administração da justiça e o poder real não se verificaram na Inglaterra, onde, como mostra NICOLA PICARDI (Il giudice ordinario, *RD*, 1985, p. 758), cedo estabeleceram-se os limites do poder real em face do Poder Judiciário (consultar também o ensaio do Prof. NELSON SALDANHA, *Ajuris*, 42, p. 142 e ss.)” (BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. *Curso de Processo Civil*. 5.ed. rev. São Paulo: RT, 2002, v. 2. p. 344).

Direito, é de fundamental importância ainda destacar a distinção que se fazia entre o direito público e o privado.¹¹³

Como assevera OVÍDIO BAPTISTA DA SILVA, salientando a maior cogência da tutela jurisdicional dos direitos públicos:

A distinção radical entre direito público e direito privado, em que o primeiro reveste-se de natureza imperativa e cogente enquanto o último é tido como essencialmente dispositivo, pode ser indicada como um dos fatores determinantes dessa “impotência fática”, na denominação de CALVÃO DA SILVA, de nossa atividade jurisdicional, responsável, em grande medida, pelo alegado “declínio do direito”.¹¹⁴

Nesse contexto, crucial a necessidade de conscientização da necessidade mudança do papel desempenhado pelo Juiz da tradição da *civil law*, para tutelar de forma adequada os direitos coletivos, fundamentalmente assumindo postura mais criativa, dispondo-se a interferir em questões que envolvam políticas públicas, notadamente, no âmbito dos serviços públicos concedidos a empresas privadas, como ocorre com o fornecimento de energia elétrica, água, serviços de telecomunicação, de informação televisiva, transporte coletivo etc.

Além disso, fundamental a consideração desses direitos como públicos, sem o que não haverá como assegurar a necessária imperatividade e cogência da tutela jurisdicional que a eles será dispensada.

2.2.2 Origem dos Direitos Coletivos

A origem dos Direitos Coletivos está ligada à superação da lógica individualista do Estado Liberal Democrático, que partia do pressuposto de que a liberdade individual bastava para assegurar os direitos fundamentais dos cidadãos, ainda que tal liberdade fosse garantida apenas sob o ponto de vista formal. Na prática, tal

113 - A distinção entre direito público e direito privado possui uma longa história na tradição da *civil law*. Há uma relativa incerteza se esta distinção apareceu no direito romano clássico ou apenas mais tarde, no *Corpus Juris Civilis* de Justiniano, mas não há dúvida de que os Glosadores e os Comentaristas faziam a distinção tanto em seus escritos como em aulas... Muito da força que há por detrás da clivagem direito público-direito privado no pensamento jurídico moderno europeu tem natureza ideológica, com matriz na expressão de correntes de pensamento econômico, social e político, dominantes nos séculos XVII e XVIII, e que encontram expressão nos códigos civis da França, Áustria, Itália e Alemanha no século XIX.

114 - Curso de Processo Civil, p. 344.

garantia não redundava em liberdade e igualdade para as pessoas, valores sobre os quais se assentavam os ideais da revolução liberal-burguesa¹¹⁵.

Porém, a influência exercida pela lógica individualista persiste, ainda, e é evidente, no âmbito do processo civil. Conforme salientam DIDER e ZANETI JR:

O direito ao processo, como conhecemos hoje, foi fortemente influenciado pelo liberalismo e pelo iluminismo. A partir do século XVII, com a difusão do método cartesiano e da lógica ramista na Europa continental, foi cristalizada a idéia da propriedade individual, da autonomia da vontade e do direito de agir como atributos exclusivos do titular do direito privado, único soberano sobre o próprio destino do direito subjetivo individual (base de todo o sistema).¹¹⁶

No Brasil, o Código Civil de 1916, criado para regular todas as relações jurídicas de direito privado civil, contemplava regras de processo civil e pretendia purificar o sistema, afastando qualquer forma de tutela coletiva de direitos. Nesse sentido, dispôs no art. 76 que: “para propor, ou contestar uma ação, é necessário ter legítimo interesse econômico, ou moral”, complementando, no parágrafo único, que “o interesse moral só autoriza a ação quando toque diretamente ao autor, ou à sua família”.

Como bem ressaltam DIDER e ZANETI JR.: “o objetivo do legislador era purificar o sistema, nada mais natural em codificações fechadas”.¹¹⁷

O próprio CLÓVIS BEVILÁQUA asseverou:

A theoria e a classificação dos bens foram, ao de leve, atingidas pela Constituição, o que melhor se apreciará ao tratarmos do direito das coisas. No livro referente aos factos jurídicos, surgem as ações populares, que não tiveram entrada na codificação civil, após detido exame da sua desnecessidade. ‘Qualquer cidadão, determina o artigo 113 n° 38 da Constituição, será parte legítima para pleitear a declaração de nulidade ou anulação dos actos lesivos ao patrimonio da União, dos Estados ou dos Municípios’. Sem negar o caracter democratico dessa ressureição, receio que nos venham dahi inconvenientes, que a boa organização do Ministério Público evita. Para, funções dessa classe, a sociedade possui órgãos adequados, que melhor as desempenham do que qualquer do povo.¹¹⁸

115 - “O fato é que o *Terceiro Estado*, a burguesia, apropriou-se do Estado e é a seu serviço que este põe o direito, instrumentando a dominação da sociedade civil pelo mercado” (GRAU, Eros. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 11.ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 31).

116 - DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil: processo coletivo*. 4.ed. Salvador: E. Juspodium, 2009, v. 4. p. 24.

117 - DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes, *Op. Cit.* p. 25.

118 - BEVILÁQUA, Clóvis. *A Constituição e o Código Civil, in Opusculos*. Rio de Janeiro: Pongetti, 1940, v. 2. p. 32-33. *Apud* MAZZEI, Rodrigo. Ação Popular e o Microsistema da Tutela Coletiva. *Revista Forense*. São Paulo: Forense, 2008, v. 394, p. 263-280.

Era marcante a distinção entre a esfera pública e a esfera privada. Enquanto à esfera pública se reservava a preocupação com o bem comum, com o interesse social, à privada, separada por uma “espessa dicotomia”, na expressão empregada por JUDITH MARTINS COSTA, reservava-se um “individualismo estreito”, um “individualismo possessivo”. Apenas com o advento da sociedade de massa e com a emergência de uma esfera social que, se não aboliu a separação em questão, ao menos aplainou as fronteiras entre elas,¹¹⁹ é que se possibilitou a atenuação da clivagem direito público - direito privado no pensamento jurídico moderno.

Essa mesma superação e o entrelaçamento das esferas privada e pública são também observados no âmbito das liberdades públicas. A primeira geração dos direitos fundamentais está atrelada à liberdade individual do cidadão e diz respeito aos direitos civis e políticos, cujo subjetivismo advém da lógica liberal e individualista.

Entretanto, as profundas alterações sociais determinaram a intervenção do Estado para a garantia de um mínimo de igualdade substancial, surgindo então a segunda geração de direitos fundamentais, ligada aos Direitos sociais, econômicos e culturais.

Na sequência, surge no âmbito da teoria das liberdades públicas, uma nova geração de direitos fundamentais, pois não se trata de direitos clássicos de primeira geração, consistentes nas liberdades reconhecidas ao cidadão em face do Estado liberal, nem dos direitos de segunda geração, prestacionais atribuídos ao Estado em benefício dos indivíduos, mas sim de direitos de terceira geração, fundados nos princípios da solidariedade e do interesse social, uma vez reconhecido que os cidadãos vivem atualmente em uma sociedade de massa, em que não bastam o reconhecimento de liberdades individuais, nem a prestação de serviços básicos por parte do Estado, se não que há necessidade do reconhecimento de uma nova categoria de direitos de dimensão social ou coletiva.

Independentemente da forma de classificação, há certo consenso doutrinário no sentido de que os direitos coletivos teriam surgido a partir do questionamento e do afrouxamento da separação estanque que existia entre o público e privado, entre o indivíduo e a sociedade. O homem sujeito de direitos passou a ser considerado na sua individualidade e com

119 - Nesse sentido, acrescenta: “A emergência de uma esfera social publicamente relevante e a sua degradação na sociedade de consumo acabou por ser confundida com a publicização do privado, pela qual a distinção entre os dois espaços fundamentais da condição humana, quando não obscurecida pela esquemática divisão dicotômica, pareceu restar definitivamente aplainada: a sociedade de massas, observa ARENDT, ‘não apenas destrói a esfera pública e a esfera privada: priva ainda os homens não só de seu lugar no mundo, mas também do seu lar privado’” (MARTINS-COSTA, Judith (org.). **A reconstrução do direito privado: reflexos dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais constitucionais no direito privado**. São Paulo: RT, 2002. p. 11-2).

as suas diferenças. O homem deixou de ser considerado em gênero e como originariamente igual. O direito a iguais liberdades deixou de ser marco inicial para ser norte, tornando necessário considerar as peculiaridades e os vários aspectos que vinculam cada indivíduo, para, a partir deles, procurar garantir as iguais liberdades.¹²⁰

Como se vê, portanto, os direitos coletivos partem de uma superação da vinculação ao Direito Subjetivo Individual para que se reconheçam também Direitos Sociais ou Coletivos.

O Legislador percebeu que, na solução dos conflitos decorrentes da economia de massa, o processo deve servir, não apenas como forma de solução da lide propriamente dita, se não que como instrumento de mediação dos conflitos sociais daí advindos. É evidente que, para alcançar tais objetivos, necessário se apresenta a reestruturação dos esquemas processuais clássicos.

Com efeito, a superação da visão individualista do processo, impõe uma reflexão sobre noções tradicionais e muito básicas do Processo Civil. Há um aumento da função normativa dos juízes, pois passam a suprir deficiências, tanto do Poder Legislativo nas lacunas e omissões deixadas na legislação, como do Executivo, relativamente à falta do exercício de um poder regulatório e normativo que lhe seria devido.

Tais situações são frequentes nos interesses relacionados com a defesa do meio ambiente, dos valores culturais e espirituais e especialmente com a proteção dos consumidores.

Relativamente à omissão no poder regulatório, é oportuno referir que a criação de agências reguladoras, pelo Poder Público, não foi suficiente para conter as violações aos direitos sociais, tendo-se presenciado que tais órgãos, apesar de terem sido criados para controlar e disciplinar certas atividades de interesse público, protegendo os direitos dos cidadãos e consumidores, muitas vezes acabaram por ser “capturados” pelos interesses daqueles a quem se esperava que controlassem.¹²¹

Porém, a idéia de tutelar os direitos coletivos constitui-se preponderantemente em estratégia processual, a fim de conferir efetividade à tutela de direitos individuais.

120 - RIBEIRO, Samantha Souza de Moura. *A Dinâmica dos Direitos Coletivos a partir da Auto - Compreensão do Estado Democrático de Direito*. Rio de Janeiro: PUC, 2007. Dissertação (Mestrado em Direito), Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica, 2007.

121 - É emblemática a situação verificada com a ANAC (Agência Nacional de Aviação Civil), instituída pela Lei n. 11.182, de 27.9.2005, cuja deficiente atuação foi exposta de forma lamentável no episódio do acidente aéreo com o voo JJ 3054 da TAM que se chocou contra um prédio da empresa ao lado do Aeroporto de Congonhas, na Zona Sul de São Paulo, e pegou fogo, no dia 17 de julho de 2007, causando a morte das 187 pessoas a bordo e de outras que estavam no solo.

É fundamental destacar que a maior crítica que se faz à classificação dos direitos fundamentais sob o critério das “gerações” refere-se à idéia de superação de uma geração de direito em virtude do nascimento da outra, o que não se mostra exato. A idéia que deve preponderar é a de complementaridade, daí por que se falar com maior propriedade em dimensões de direito, a fim de que uma nova dimensão de direitos supra eventuais lacunas da antecedente, mas não que a substitua. O modelo subjetivista do direito, nessa perspectiva, não restou superado, se não que apenas complementado pela nova estrutura de direitos criada, Nesse sentido: “todas as dimensões são interdependentes e indivisíveis”.¹²²

Ainda que não se desconheça que tenham sido consagrados direitos subjetivos coletivos, como categoria independente dos direitos subjetivos individuais,¹²³ a importância dessas novas categorias está ligada fundamentalmente à efetividade da prestação jurisdicional, ao reconhecimento desses novos direitos, ou seja, à utilização do processo como efetivo instrumento para assegurar a concretização dos direitos coletivos.

A construção dos direitos coletivos traduz-se muito mais em técnica processual do que na criação de um direito substantivo de titularidade coletiva. O que se busca, realmente, é tutelar com efetividade o direito individual de caráter social ou coletivo.

Mesmo em questões envolvendo o meio ambiente, não há como negar a legitimidade de determinada pessoa para o ajuizamento de ação contra uma empresa que, por exemplo, esteja causando a poluição do ar, pela emissão de gás carbônico, pois a saúde e a vida de cada um constituem-se em direitos individuais. Porém, na prática, restaria impraticável apreciar todas as ações que, identicamente, poderiam ser propostas por todo aquele que estivesse sendo prejudicado também com a emissão de tais gases.

Como bem salienta SAMANTHA RIBEIRO,

[...] dessa forma, a construção processual dos direitos coletivos e da substituição processual acaba por distribuir entre as associações, organizações e o Ministério Público a responsabilidade por cuidar do que é de todos ou da sociedade, que ainda parece desvinculada dos indivíduos.¹²⁴

122 - RIBEIRO, Samantha Souza de Moura. *Op. Cit.*, p. 76-7.

123 - Tanto assim que a própria Constituição Federal enuncia no Título II, que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, o “CAPÍTULO I - DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS” [grifo nosso].

124 - RIBEIRO, Samantha Souza de Moura. *Op. Cit.*, p. 84.

A superação da categoria de direitos individuais para alcançar a dimensão coletiva, portanto, apresenta maior importância do ponto de vista processual, do que do substancial, pois a obtenção concreta da tutela do direito (ou interesse) que é de todos depende da técnica processual adequada.

E as dificuldades de exercício dos direitos coletivos também se explicam muito em razão de sua maior expressão processual. Com efeito, enquanto a regulamentação do processo coletivo ficar dependente do uso, ainda que subsidiário, das normas do Código de Processo Civil, marcado, como se viu, pela lógica individual, persistirão as dificuldades na garantia de sua eficaz aplicação.¹²⁵

2.2.3 A tutela de direitos difusos e coletivos

Assim leciona WATANABE:

Exceção feita a algumas demandas coletivas (v. g., as chamadas ‘ações civis públicas’ e ação popular), todas as demais são tratadas como se tivessem configuração interindividual e as técnicas processuais a elas aplicadas são as tradicionais, consistentes em atomização e solução adjudicada dos conflitos.

Sem dúvida alguma, a organização da Justiça em nosso País está, em muitos pontos, dissociada dessa realidade social que nos cerca.¹²⁶

A idéia de tutela de direitos difusos e coletivos desperta, tanto maior interesse, quanto melhor forem visualizados os objetivos pelos quais foi desenvolvida a técnica processual de resolução desses novos conflitos com enfoque social.

Segundo GIDI, a existência da técnica jurisdicional para a tutela coletiva dos direitos de grupo pode servir à realização de inúmeros objetivos, mas tais objetivos são sintetizados, de forma mais adequada, em três grandes grupos que são: a) promover a economia processual, b) ampliar o acesso à justiça e c) promover a efetivação do direito material.

O pragmatismo do Direito Anglo-Saxão, do qual é originária a tutela coletiva de direitos (e, aliás, os **avanços mais significativos no Processo Civil**), é facilmente

125 - “Nesta conformação de idéias, temos o CPC como mero diploma residual, seu efeito sobre o processo coletivo deve ser sempre reduzido, evitando disciplinar as demandas coletivas com institutos desenvolvidos para os processos individuais. Com o advento do Código Brasileiro de Processos Coletivos esta situação será consolidada, o CBPC representará o diploma harmonizador dos processos coletivos no Brasil, colocando-os em conformidade com os objetivos constitucionais” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Op. Cit.*, p. 55).

126 - “Acesso à Justiça e Sociedade Moderna”, p. 131.

identificável pelo fato de relacionar como objetivo primeiro a economia de tempo e de recursos para a justa composição da controvérsia.

A economia e a eficiência processual são valores constantes do direito processual civil americano e não instrumentos meramente retóricos da doutrina. Na *Rule 1* das *Federal Rules of Civil Procedure* está previsto que “estas normas devem ser interpretadas e aplicadas para proporcionar a justa, rápida e econômica solução de cada controvérsia”. [grifo nosso]¹²⁷

É evidente que a economia processual promovida com a propositura de uma ação coletiva, em que podem ser reunidos milhares de interesses individuais, pressupõe também uma ampliação de acesso à justiça, pois originalmente causas individuais de valores econômicos muito reduzidos ou mesmo aquelas em que haja interesses difusos, como ocorre na defesa do meio ambiente, sequer chegavam ao conhecimento do Poder Judiciário.

CAPPELLETTI cita como exemplos: a construção de uma represa que ameace de maneira séria e irreversível o ambiente natural e que afete muitas pessoas que poderiam desfrutar da área ameaçada e outro de um autor de uma pequena causa, para quem a demanda judicial é antieconômica. São situações em que, normalmente, não haveria como as pessoas buscarem seus direitos na Justiça.

A conexão de processos é, portanto, desejável - muitas vezes, mesmo, necessária - não apenas do ponto de vista de Galanter (que realça a vantagem da demanda coletiva para equilibrar a desvantagem dos litigantes ‘eventuais’, como, por exemplo, os consumidores, em face dos litigantes ‘habituais’ ou organizacionais, com e. g., as empresas concessionárias de serviços públicos), senão também do ponto de vista da reivindicação eficiente dos direitos difusos.¹²⁸

Como se vê, portanto, a segunda virtude principal da tutela dos direitos coletivos é assegurar o efetivo acesso à justiça. A violação em massa de direitos, em que uma Empresa pode prejudicar milhares de pessoas, só pode ser enfrentada, para garantir efetivo acesso à Justiça, com a técnica processual adequada que é a tutela coletiva de direitos. “Em face da notória disparidade entre o indivíduo membro do grupo lesado e a empresa violadora, em termos de informação, organização e capacidade

127 - GIDI, Antônio. *A Class Action como instrumento de tutela coletiva dos direitos* - ações coletivas em uma perspectiva comparada, p. 25.

128 - CAPPELLETTI, Mauro. *Juízes Legisladores?*, p. 27.

financeira, negar a possibilidade de tutela coletiva dos direitos lesados, em tal situação, significa negar a tutela jurisdicional de tais direitos”.¹²⁹

O terceiro objetivo relacionado diz respeito a tornar efetivo o direito material e promover políticas públicas do Estado. Para alcançar tal objetivo, as medidas relacionadas à tutela coletiva de direitos buscam alcançar duas virtudes, a primeira é a realização “autoritativa” da justiça no caso concreto de ilícito coletivo (*corrective justice*) que visa corrigir o ilícito coletivo provocado e, a segunda, é a pedagógica ou dissuasória, por intermédio de estímulo da sociedade ao cumprimento voluntário dos direitos emergentes na sociedade de massa (*deterrence*).

As ações coletivas são importante instrumento de fiscalização do cumprimento das políticas públicas por partes do Estado, cujas limitações são evidentes. “Uma dessas políticas dentro da perspectiva do direito de não exclusão ou direito de integração, é conhecida na experiência anglo-americana com ação afirmativa, que pode se concretizar no plano legislativo, judicial, administrativo e mesmo privado”.¹³⁰

Embora haja certa preocupação com relação ao aumento da litigiosidade em curto prazo, pela abertura das portas dos tribunais a conflitos de interesses que originalmente a eles não chegariam, tendo em vista o fenômeno da litigiosidade contida, o eficiente desempenho de tutelas coletivas gerariam também efeito dissuasório, desencorajando a prática de condutas ilícitas coletivas, o que tende a determinar a diminuição de tal litigiosidade.

A evolução do Direito Processual, que revela a existência de diversas fases: do sincretismo que considerava o processo, como mero desdobramento do exercício do direito material, à construção da autonomia com base na doutrina de Bülow para construção da ciência processual, passando pelo instrumentalismo e pela perspectiva constitucional de análise da ciência processual, que despertou a consciência da necessidade de o processo ter plena e total aderência à realidade sócio-jurídica a que se destina, mostrou-se insuficiente, nessa evolução, para a tutela de direitos e interesses coletivos.

Em tal perspectiva, resta claro que um processo “garantístico” é insuficiente e inadequado para satisfazer os atuais valores consagrados na constituição.

E hoje, a orientação dominante é francamente no sentido de que não há incompatibilidade entre o ‘devido processo legal’ e as técnicas das

129 - GIDI, Antônio. *A Class Action como instrumento de tutela coletiva dos direitos* - ações coletivas em uma perspectiva comparada, p. 30.

130 - LEAL, Márcio Flávio Mafra. *Ações Coletivas: história, teoria e prática*. Porto Alegre: Fabris, 1998. p. 113.

ações coletivas para a tutela dos interesses difusos. Reconhece-se até mesmo coincidência e complementaridade entre os interesses individual e social.¹³¹

O primeiro efetivo instrumento de tutela dos direitos coletivos foi a ação civil pública. Embora originalmente o nome “ação civil pública” não coincidissem com o de tutela coletiva de direitos, mas sim fosse identificado com a ação do Ministério Público no âmbito da jurisdição civil (v. g. nos casos de interdição de incapazes ou de indenização decorrente de delitos). A dimensão coletiva passa a ser assumida apenas com o advento da Lei 7.347/1985.¹³²

Como afirma LEAL:

Com a LACP, ocorreram duas mudanças teóricas e dogmáticas importantes: a primeira foi a desvinculação da ação civil pública como instrumento processual de titularidade exclusiva do Ministério Público, pois, como dito, associações e outros ramos políticos do Estado também foram legitimados para o seu ajuizamento. A segunda mudança foi a concepção da ação civil pública como ação coletiva.¹³³

Paralelamente a essa questão, há outra discussão, de repercussão prática bem mais ampla, que se estabelece no sentido de reservar a designação “ação civil pública” para a tutela de direitos difusos e coletivos, discriminando a “ação coletiva”, ou “ação civil coletiva” para a tutela dos direitos individuais homogêneos.¹³⁴ A origem de tal tratamento diferenciado residiria na circunstância de considerar apenas os “direitos difusos” e os “direitos coletivos *stricto sensu*” como verdadeiros direitos coletivos e de relegar os “direitos individuais homogêneos” a categoria de mero direito subjetivo individual.

Não há, entretanto, como concordar com tal diferenciação. Como se verá, logo adiante, com o exame do surgimento dos direitos individuais homogêneos,

131 - GRINOVER, Ada Pellegrini. “As Garantias Constitucionais do Processo nas Ações Coletivas”, p. 58.

132 - “Ora, se é certo que o ordenamento brasileiro já oferecia algumas soluções para a tutela jurisdicional dos interesses coletivos, para os denominados interesses difusos, o sistema legislativo, preso a conceitos tradicionais e individualistas, não apresentava soluções satisfatórias. A ação popular e a Lei Ambiental n. 6.938, de 31.8.81, apresentavam inconvenientes, pelo que doutrina e jurisprudência já se empenhavam em construções que reconhecessem legitimação ordinária às formações sociais, quando sobreveio a Lei n. 7.347/85” (GRINOVER, Ada Pellegrini. “Ações Coletivas para a Tutela do Ambiente e dos Consumidores, p. 149-50).

133 - *Op. Cit.*, p. 188.

134 - Nesse sentido, afirma TEORI ALBINO ZAVASCKI: “Na verdade, ressalvadas as aplicações subsidiárias admitidas por lei ou impostas pelo princípio da analogia, pode-se identificar, em nosso sistema processual, um subsistema que delinea claramente os modos e os instrumentos de tutela dos direitos coletivos (que são as ações civis públicas e a ação popular) e os modos e os instrumentos para tutelar coletivamente os direitos subjetivos individuais (que são as ações civis coletivas, nelas incluído o mandado de segurança coletivo)” (ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo Coletivo* - Tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos. 3.ed. São Paulo: RT, 2008. p. 59).

impossível afirmar, a partir da evolução dos direitos coletivos, antes abordada, que o direito individual homogêneo se trate exclusivamente de direito subjetivo individual e tampouco que mereça tratamento diferenciado em relação às demais tutelas de direitos coletivos, considerados em sentido amplo.¹³⁵

No Direito Brasileiro, os estudos realizados por BARBOSA MOREIRA, ADA PELLEGRINI GRINOVER e WALDEMAR MARIZ DE OLIVEIRA JÚNIOR motivaram o debate que se instaurou sobre a tutelabilidade judicial dos interesses coletivos supraindividuais, situando-se a preocupação central da discussão sobre a questão da legitimidade ou da titularidade da ação, tendo sido apresentadas propostas capazes de superar os esquemas rígidos da legitimação para agir, de caráter eminentemente individualista, prescrito no art. 6º do Código de Processo Civil.

Também se começou a entender que a indivisibilidade do objeto dos interesses difusos permitiria o acesso à justiça, sobretudo por parte do membro do grupo.

2.2.4 A criação dos Direitos Individuais Homogêneos

A distinção entre direitos coletivos e individuais remete, como acentua MANCUSO¹³⁶, à *summa divisio*, proveniente da origem do Direito, aonde havia nítida separação entre o público e o privado. Sequer se cogitava de “corpos intermediários” que colocavam em cheque o monopólio do Estado. Ocorre que o crescimento do movimento corporativo, que remonta à Idade Média, assumiu importância vital nos dias de hoje, em que “sindicatos, associações, trustes, cartéis, conglomerados financeiros, partidos políticos, *lobbies* etc” desempenham importância tal que “o indivíduo, isoladamente considerado, não mais ‘existe’, tragado pela voragem dos ‘sistemas’ aos quais é agregado compulsoriamente”.

135 - Como advertem MARINONI e ARENHART, “é preciso, pois, para bem operar com as ações coletivas, despir-se de velhos preconceitos (ou ‘pré-conceitos’), evitando recorrer a raciocínios aplicáveis apenas à ‘tutela individual’ para solucionar questões atinentes à ‘tutela coletiva’, que não é, e não pode ser, pensada sob a perspectiva da teoria da ‘ação individual’ [...] Esse, com efeito, é o grande mal enfrentado pela tutela coletiva no direito brasileiro. Em que pese o fato de o direito nacional estar munido de suficientes instrumentos para a tutela das novas situações de direito substancial, o despreparo para o trato com esses novos e poderosos mecanismos vem, nitidamente, minando o sistema e transformando-o em ente teratológico que flutua no limbo. [...] Para impedir o prosseguimento desta visão míope da figura, bem como para permitir a adequada aplicação do instituto, é necessário não se afastar do norte fundamental: o direito transindividual não pode ser confundido com o direito individual, e mesmo este último, diante das peculiaridades da sociedade de massa, merece tratamento diferenciado” (*Op. Cit.*, p. 724).

136 - MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Interesses Difusos* - conceito e legitimação para agir. 6.ed. São Paulo: RT, 2004. p. 36-44.

Sustenta, entretanto, o referido autor que, mesmo não havendo uma fórmula totalmente satisfatória que os conjugue, dada a natural antinomia dos conteúdos “o ‘individual’ tende ao egoísmo, imanente à natureza humana; o ‘coletivo’, se por um lado persegue objetivos metaindividuais, contém o risco ou o germe da massificação do indivíduo, tolhendo a livre criação”, há possibilidade de convivência harmoniosa entre o “coletivo” e o “individual”.¹³⁷ E, assim, MANCUSO conclui:

Dado que o homem é gregário, os interesses individuais tendem, naturalmente, a aproximar-se de outros interesses individuais compatíveis, com vistas à proteção mútua e melhoria das possibilidades de sucesso para todos.¹³⁸

Além desse aspecto, de interpenetração de campos individual e coletivo, outro enfoque que assume relevo na criação do Direito Individual Homogêneo consiste na tendência da exacerbação do coletivo, que determina a incorporação de áreas que antes eram eminentemente particular ou individual, tal fenômeno insere-se na “publicização do direito”. Como salienta o mesmo autor: “então, as fronteiras, além de não serem bem demarcadas, são móveis, flutuantes”.¹³⁹

Por isso, não há como estranhar o fato de existirem direitos que, originalmente constituíam-se em direitos subjetivos individuais, mas que, em virtude dessa “publicização do direito”, ou melhor, “coletivização do direito”, passaram a ser considerados como direitos coletivos *lato sensu*.

Como corretamente afirma ZANETI JÚNIOR:

O fato de serem determináveis os lesados, individualmente, na alegação de direito individual homogêneo, não altera a sua acolhida na forma molecular (traço distintivo das ações coletivas em relação à fragmentação da tutela, tratamento atomizado, nas ações individuais); ao contrário, é justamente esta possibilidade que eleva as lesões, homogeneamente consideradas, ao patamar das ações coletivas, com o tratamento uno da pretensão em conjunto para obtenção de um provimento genérico.¹⁴⁰

Não se trata apenas de uma opção de política legislativa, a consideração dos direitos individuais homogêneos como subespécie dos Direitos Coletivos,¹⁴¹

137 - Idem, *ibidem*.

138 - Idem, *ibidem*.

139 - MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Interesses Difusos* - conceito e legitimação para agir, p. 46.

140 - ZANETI JÚNIOR, Hermes. *Mandado de Segurança Coletivo*, p. 74.

141 - De acordo com Ricardo de Barros Leal, a consideração dos direitos individuais homogêneos como Direitos Coletivos *lato sensu* decorre de “expressa opção do legislador, e embora não sejam ‘coletivos’

contemplam tais direitos, ao menos em grande parte - naquilo em que homogêneos -, verdadeiro direito coletivo que, por preponderante que é, determina a possibilidade de tutela desses direitos como real e não apenas “virtualmente” coletivos. Uma vez que, para apreciação daquela parcela do direito que apresenta origem comum, há previsão de uma tutela coletiva, que resulta em uma sentença de caráter genérico, como destacar apenas a parcela restante, de caráter acidental e menos relevante, concernente à liquidação dessa condenação genérica como o fator identificador da natureza jurídica do direito posto em causa?

Evidente que não se pode identificar um direito pela parcela de heterogeneidade, cumprindo, isto sim, caracterizá-lo pela parte homogênea, o que leva à conclusão de se consubstanciar em verdadeiro direito coletivo. Daí por que a sentença proferida apresenta, em conformidade ao disposto no art. 103 do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990)¹⁴² eficácia *erga omnes*, beneficiando abstratamente mesmo aqueles que não integraram a lide.

Também isso revela que a tutela desses direitos não se restringe a dos titulares dos direitos individuais que se habilitaram. Como ponderam DIDER e ZANETI JR., “vai além, tutelando a coletividade mesmo quando os titulares dos direitos individuais não se habilitarem em número compatível com a gravidade do dano, com a reversão dos valores ao FDD”.¹⁴³ Com efeito, na forma do disposto no art. 100, do Código de Defesa do Consumidor,¹⁴⁴ disposição que terá equivalente no Projeto n. 5.139/2009 (art. 66), decorrido o prazo de um ano sem habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano, poderá ser promovida a liquidação e execução da indenização devida em benefício do Fundo de Direitos Difusos.

Além disso, o referido Projeto n. 5.139/2009 ainda prevê, no art. 27,¹⁴⁵ que o juiz fixará o valor da indenização individual devida a cada membro do grupo ou um

na essência, tais interesses o são formalmente ou acidentalmente para fins de tratamento processual. Sua implementação configura opção de política legislativa. (MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Interesses Difusos* - conceito e legitimação para agir, p. 36-44/46/54).

142 - Art. 103 do CDC. Nas ações coletivas de que trata este Código, a sentença fará coisa julgada: I - *erga omnes*, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação, com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova, na hipótese do inciso I do parágrafo único do artigo 81;

143 - *Op. Cit.*, p. 80.

144 - Art. 100 do CDC. Decorrido o prazo de 1 (um) ano sem habilitação de interessados em número compatível com a gravidade do dano, poderão os legitimados do artigo 82 promover a liquidação e execução da indenização devida.

Parágrafo único: O produto da indenização devida reverterá para o Fundo criado pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

145 - Art. 27. Em razão da gravidade do dano coletivo e da relevância do bem jurídico tutelado e havendo

valor mínimo para a reparação do dano na sentença condenatória à reparação pelos danos individualmente sofridos, sempre que possível, mormente quando se tratar de valor uniforme a ser recebido por cada um.

Do ponto de vista da natureza jurídica, portanto, não há como deixar de reconhecer os direitos individuais homogêneos como subespécie dos Direitos Coletivos, como se verá a seguir.

2.2.5 Os direitos individuais homogêneos como subespécie dos Direitos Coletivos

Os direitos individuais homogêneos, portanto, constituem-se em verdadeiro direito subjetivo coletivo, já que coletivos na apuração do direito, que deve ter origem comum, e individuais somente na quantificação devida a cada integrante do grupo. Esse é o melhor conceito dessa nova espécie de direitos coletivos *lato sensu*, concebido com o advento do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078, de 11.09.1990). Nesse sentido, afirmam DIDIER JR. e ZANETI JR.: “os direitos individuais homogêneos são indivisíveis e indisponíveis até o momento de sua liquidação e execução, voltando a ser indivisíveis se não ocorrer a tutela integral do ilícito”.¹⁴⁶

fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, ainda que tenha havido o depósito das multas e prestação de caução, poderá o juiz determinar a adoção imediata, no todo ou em parte, das providências contidas no compromisso de ajustamento de conduta ou na sentença.

§1º Quando a execução envolver parcelas ou prestações individuais, sempre que possível o juiz determinará ao réu que promova dentro do prazo fixado o pagamento do valor da dívida, sob pena de multa e de outras medidas indutivas, coercitivas e sub-rogoratórias, independentemente de habilitação judicial dos interessados.

§2º Para fiscalizar os atos de liquidação e cumprimento da sentença do processo coletivo, poderá o juiz nomear pessoa qualificada, que terá acesso irrestrito ao banco de dados e à documentação necessária ao desempenho da função.

§3º Na sentença condenatória à reparação pelos danos individualmente sofridos, sempre que possível, o juiz fixará o valor da indenização individual devida a cada membro do grupo ou um valor mínimo para a reparação do dano.

§4º Quando o valor dos danos individuais sofridos pelos membros do grupo forem uniformes, prevalecentemente uniformes ou puderem ser reduzidos a uma fórmula matemática, a sentença do processo coletivo indicará esses valores, ou a fórmula de cálculo da indenização individual e determinará que o réu promova, no prazo que fixar, o pagamento do valor respectivo a cada um dos membros do grupo.

§5º O membro do grupo que divergir quanto ao valor da indenização individual ou à fórmula para seu cálculo, estabelecidos na liquidação da sentença do processo coletivo, poderá propor ação individual de liquidação, no prazo de um ano, contado do trânsito em julgado da sentença proferida no processo coletivo.

§ 6º Se for no interesse do grupo titular do direito, as partes poderão transacionar, após a oitiva do Ministério Público, ressalvada aos membros do grupo, categoria ou classe a faculdade de não concordar com a transação, propondo nesse caso ação individual no prazo de um ano, contado da efetiva comunicação do trânsito em julgado da sentença homologatória, observado o disposto no parágrafo único do art. 13.

Não há como se acolher, dessa forma, a tese sustentada por TEORI ZAVASCKI,¹⁴⁷ segundo a qual, os direitos individuais homogêneos seriam meros direitos subjetivos individuais tratados coletivamente: daí a peculiar designação por ele afirmada quanto a tutela de tais direitos, identificando-as como a “tutela coletiva de direitos”, para diferenciá-la da “tutela de direitos coletivos”, expressão reservada para os direitos difusos e para os direitos coletivos *stricto sensu*, únicos segundo seu entendimento com natureza de direitos subjetivos coletivos.

Inegável, inicialmente, que o legislador incluiu a defesa dos direitos individuais homogêneos dentre as formas de tutelar direitos coletivos.

Nesse sentido, dispõe o art. 81 do referido diploma legal:

Art. 81 - A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida **em juízo individualmente, ou a título coletivo**.

Parágrafo único - A **defesa coletiva** será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica-base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

[grifo nosso]

Além disso, a investigação dos elementos essenciais dessa espécie de direitos reforça a convicção de que a homogeneidade, ou o “núcleo de homogeneidade” como assevera ZAVASCKI,¹⁴⁸ englobaria:

147 - Na obra “Processo Coletivo - Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos”, que se constituiu na sua tese de doutoramento junto à Faculdade de Direito da UFRGS, leva o eminente processualista e Ministro do STJ tal distinção às últimas consequências. Como se verá, há nítida influência exercida pelo mesmo autor sobre a jurisprudência do STJ, nessa matéria, o que tem acarretado interpretações restritivas de ditos direitos, pois apegadas à dogmática do Código de Processo Civil, de cunho eminentemente individualista (*Op. Cit.*, *passim*).

148 - Embora o autor considere os direitos individuais homogêneos como direitos subjetivos individuais e afirme que, relativamente a eles, não haja “tutela de direitos coletivos”, mas sim “tutela coletiva de direitos”, a equiparar a demanda a uma grande associação litisconsorcial ativa, na identificação dos elementos componentes desses direitos, resta evidente a contradição do argumento. Para verificação dessa conclusão, basta ver a seguinte análise ao que designou “núcleo de homogeneidade”: “Os elementos minimamente essenciais para a formação do núcleo de homogeneidade decorrem de causas relacionadas com a gênese dos direitos subjetivos. Trata-se de direitos originados da incidência de um mesmo conjunto normativo sobre uma situação fática idêntica ou assemelhada. Essa circunstância genética produz um conjunto de direitos subjetivos com, pelo menos, três aspectos fundamentais de identidade: (a) o relacionamento à própria existência da obrigação, (b) o que diz respeito à natureza da prestação devida e (c) o concernente ao sujeito passivo (ou aos sujeitos passivos), comuns a todos eles”. (*Op. Cit.*, p. 167).

- a) a existência da obrigação, *an debeatur*;
- b) a identidade do credor, *cui debeatur*;
- c) a identidade do devedor, *quis debeat*;
- d) a natureza da prestação, *quid debeatur*.

Assim, por preponderante que é, o núcleo de homogeneidade sobrepõe-se à parcela heterogênea, ou seja, à denominada “margem de heterogeneidade”, composta apenas pelo e) *quantum debeatur*, ou seja, pelo valor que é devido.

Não se sustenta, do ponto de vista lógico, pretender caracterizar o direito subjetivo por aquilo que é remanescente, acessório ou minoritário, ou seja, por sua margem de heterogeneidade. Há situações, aliás, já vislumbradas no Projeto de Lei n. 5.139/2009, em que mesmo o *quantum debeatur*, ou seja, o valor a ser individualmente pago, é uniforme, o que evidencia a precariedade dessa “margem de heterogeneidade” que não pode ser vista com caráter de predominância.

Logo, não se há de comprometer a origem eminentemente coletiva do direito em discussão, em virtude da mera dificuldade de concretização da tutela jurisdicional coletiva (liquidação para execução ou cumprimento da sentença) em benefício de integrantes individuais do grupo, categoria ou classe que compõem ou mesmo de uma classificação mais precisa sobre a espécie de direito coletivo que se está a tutelar.

A origem da visão restritiva atribuída aos Direitos Individuais Homogêneos e sustentada por parte da doutrina - dessa corrente despontando o hoje Ministro Teori Albino Zavascki - remonta à criação dessa subespécie de Direito Coletivo nos Estados Unidos e da forma como eram tutelados nesse país.

Com efeito, segundo ANTONIO GIDI,

as *spurious class actions* de 1938 não eram uma verdadeira ação coletiva (daí o seu nome *spurious*), mas um mero mecanismo permissivo de litisconsórcio, em que membros do grupo precisavam intervir no processo para serem atingidos pela coisa julgada (*opt in*).¹⁴⁹

Entretanto, tal visão individualista dos direitos tuteláveis foi transposta para o Direito Brasileiro, ainda que com grande atraso, pois já havia sido superada, no Direito Norte Americano, há muito tempo, desde 1966, tal estreita visão dos Direitos Individuais Homogêneos. Ainda, de acordo com GIDI: “com a reforma de 1966,

149 - A *Class Action* como instrumento de tutela coletiva dos direitos - ações coletivas em uma perspectiva comparada, p. 162.

a coisa julgada formada nas *class actions* do tipo (b) (3) passou a ser *erga omnes*, atingindo todo o grupo, reservando-se aos membros o direito de notificação (*notice*) e de auto-exclusão do grupo (*right to opt out*)”.¹⁵⁰

Assim como no Brasil ocorre com a tutela dos Direitos Individuais Homogêneos, a *Class Action* prevista na Subdivisão (b) (3) da *Rule 23* apresenta também caráter residual, englobando as que não se enquadram nos tipos previstos nas Subdivisões (b) (1) e (b) (2).¹⁵¹ E conforme explica ANTONIO GIDI,

a consequência é que o grupo não tem a mesma coesão existente nos outros tipos de *class actions*. Exatamente por esse motivo, o legislador restringiu severamente o seu cabimento através da criação de requisitos (superioridade, predominância) e garantias (notificação, *right to opt out*) adicionais.¹⁵²

Nesse sentido, a dificuldade de identificação e de caracterização dessa subespécie de direito coletivo advém, como acentua HUMBERTO DALLA BERNARDINA DE PINHO, da circunstância de que: “na verdade, o Código se preocupa mais em definir o direito difuso e o coletivo, dando a entender que o individual homogêneo serviria para abarcar qualquer interesse juridicamente protegido que não se enquadrasse numa das duas definições acima”.¹⁵³ Como se vê, portanto, o caráter residual dos Direitos Individuais Homogêneos relativamente aos Direitos Coletivos Tuteláveis é inegável.

Por outro lado, mesmo que se considere tratar-se de direito subjetivo complexo, como afirma HUMBERTO DE PINHO¹⁵⁴, prepondera na hipótese o direito coletivo, devendo-se portanto classificá-lo com um direito subjetivo coletivo complexo (sendo a parte preponderante coletiva e o acessório a circunstância de resultar, do reconhecimento desse direito coletivo, também direito subjetivo individual) ou então um direito coletivo amplo senso, ou coletivo com repercussão individual homogênea.

150 - Idem, Ibidem.

151 - Segundo a tradução apresentada na mesma obra GIDI, Antonio. *A Class Action como instrumento de tutela coletiva dos direitos* - ações coletivas em uma perspectiva comparada.

152 - Idem, p. 162.

153 - PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. *Direito Individual Homogêneo* - uma leitura e releitura do tema. Disponível em <http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=482> Acesso em: 24 mai. 2009. p. 06-7.

154 - Entretanto, não há como se concordar com a conclusão de que o direito individual homogêneo tratar-se-ia de “direito subjetivo individual complexo”. Nesse sentido, afirma o mesmo autor: “Com base em todas as considerações já aduzidas, é nosso sentido que o direito individual homogêneo é espécie do gênero direito subjetivo. Mais precisamente, trata-se de direito subjetivo individual complexo. É um direito individual porque diz respeito às necessidades, aos anseios de uma única pessoa; ao mesmo tempo é complexo, porque essas necessidades são as mesmas de todo um grupo de pessoas, fazendo nascer, destarte, a relevância social da questão” (PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. *Op. Cit.*, p. 07).

A designação mais correta, por conseguinte, deveria ser tê-lo como direito coletivo *lato sensu*.

Reconhecendo que os direitos individuais homogêneos constituem-se em subespécie de direitos coletivos e, atribuindo, a partir disso, legitimidade ao Ministério Público para defendê-los, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

No Recurso Extraordinário 163231/SP¹⁵⁵, estabeleceu o pleno do STF que os “direitos ou interesses homogêneos são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei n 8.078, de 11 de setembro de 1990), constituindo-se em subespécie de direitos coletivos”. Ainda, deixou claro que “[...] não se classificam como direitos individuais para o fim de ser vedada a sua defesa em ação civil pública, porque sua concepção finalística destina-se à proteção desses grupos, categorias ou classe de pessoas”. E, relativamente à legitimidade do MP, decidiu:

[...] as chamadas mensalidades escolares, quando abusivas ou ilegais, podem ser impugnadas por via de ação civil pública, a requerimento do

155 - RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROMOVER AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS, COLETIVOS E HOMOGÊNEOS. MENSALIDADES ESCOLARES: CAPACIDADE POSTULATÓRIA DO PARQUET PARA DISCUTI-LAS EM JUÍZO. 1. A Constituição Federal confere relevo ao Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127). 2. Por isso mesmo detém o Ministério Público capacidade postulatória, não só para a abertura do inquérito civil, da ação penal pública e da ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, mas também de outros interesses difusos e coletivos (CF, art. 129, I e III). 3. Interesses difusos são aqueles que abrangem número indeterminado de pessoas unidas pelas mesmas circunstâncias de fato e coletivos aqueles pertencentes a grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. 3.1. A indeterminidade é a característica fundamental dos interesses difusos e a determinidade a daqueles interesses que envolvem os coletivos. 4. **Direitos ou interesses homogêneos são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei n 8.078, de 11 de setembro de 1990), constituindo-se em subespécie de direitos coletivos.** 4.1. Quer se afirme interesses coletivos ou particularmente interesses homogêneos, *stricto sensu*, ambos estão cingidos a uma mesma base jurídica, sendo coletivos, explicitamente dizendo, porque são relativos a grupos, categorias ou classes de pessoas, que conquanto digam respeito às pessoas isoladamente, não se classificam como direitos individuais para o fim de ser vedada a sua defesa em ação civil pública, porque sua concepção finalística destina-se à proteção desses grupos, categorias ou classe de pessoas. 5. As chamadas mensalidades escolares, quando abusivas ou ilegais, podem ser impugnadas por via de ação civil pública, a requerimento do Órgão do Ministério Público, pois ainda que sejam interesses homogêneos de origem comum, são subespécies de interesses coletivos, tutelados pelo Estado por esse meio processual como dispõe o artigo 129, inciso III, da Constituição Federal. 5.1. Cuidando-se de tema ligado à educação, amparada constitucionalmente como dever do Estado e obrigação de todos (CF, art. 205), está o Ministério Público investido da capacidade postulatória, patente a legitimidade *ad causam*, quando o bem que se busca resguardar se insere na órbita dos interesses coletivos, em segmento de extrema delicadeza e de conteúdo social tal que, acima de tudo, recomenda-se o abrigo estatal. Recurso extraordinário conhecido e provido para, afastada a alegada ilegitimidade do Ministério Público, com vistas à defesa dos interesses de uma coletividade, determinar a remessa dos autos ao Tribunal de origem, para prosseguir no julgamento da ação. (BRASIL. STF. Recurso Extraordinário 163231 - São Paulo - Relator: Ministro Maurício Corrêa. Tribunal Pleno. Acórdão em 26 fev. 1997, DJ 29 jun. 2001, p. 00055). [grifo nosso]

Órgão do Ministério Público, pois ainda que sejam interesses homogêneos de origem comum, são subespécies de interesses coletivos, tutelados pelo Estado por esse meio processual como dispõe o artigo 129, inciso III, da Constituição Federal.

Sem qualquer margem de dúvida, há um momento em que os direitos individuais, reunindo-se em grupo, assumem relevância social tal que formam um direito coletivo, tornando-se assim a síntese e não a soma dos direitos individuais que o compõem. Tal momento ocorre quando predomina, nos interesses individuais reunidos, a chamada “relevância social”. Trata-se do critério da predominância, necessário à configuração da necessidade da tutela coletiva.

Além desse, exige-se também, para o cabimento da ação coletiva (*class action* no direito norte-americano) a superioridade da tutela coletiva, em relação à individual, avaliação a ser feita sob os critérios da necessidade e da utilidade. Tal pressuposto estaria vinculado ao interesse de agir coletivamente, envolvendo assim tutela **necessária e útil**, vale dizer, a ação coletiva só será admitida se a atuação do Estado-juiz for a única, nas coordenadas do caso concreto, capaz de assegurar à coletividade de demandantes a satisfação da pretensão de direito material por eles manifestada.

ADA PELLEGRINI GRINOVER sustenta a aplicação dos requisitos da prevalência (*rectius* predominância) e da superioridade das *Class Actions for Damages* ao sistema brasileiro, a título de condições da ação, vinculando a predominância à possibilidade jurídica do pedido e a superioridade, ao interesse de agir da ação coletiva. Assim explica a doutrinadora:

Chegar-se-ia, por esse caminho, à conclusão de que a **prevalência das questões comuns, sobre as individuais**, que é condição de admissibilidade no sistema das ‘*class actions for damages*’ norte-americanas, também o seria no ordenamento brasileiro, que só possibilita a tutela coletiva dos direitos individuais, quando estes forem **homogêneos**. Prevalecendo as questões individuais sobre as comuns, os direitos individuais seriam heterogêneos e o pedido de tutela coletiva se tornaria juridicamente impossível. O requisito da **superioridade** da tutela coletiva, em relação à individual, em termos de justiça e eficácia da decisão, pode ser abordado, no Direito brasileiro, sob dois aspectos: o do interesse de agir e o da efetividade do processo. [grifo nosso]¹⁵⁶

Dessa forma, não há qualquer dificuldade em reconhecer o direito individual homogêneo como genuíno direito subjetivo coletivo. A suposta antinomia ou

156 - GRINOVER, Ada Pellegrini, *et. al.* (coord.). Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto, p. 884.

contradição em se afirmar coletivo direito que a Lei (Código de Defesa do Consumidor) designou, no primeiro termo, **individual** não se apresenta, pois como antes referido, a construção dos direitos coletivos constitui-se mais em estratégia processual do que de direito material e também porque, com a devida vênia, equivocada a designação.¹⁵⁷ Ocorre que, do ponto de vista do direito material, está equivocada a designação. Deveriam tais direitos ser chamados simplesmente de Direitos Coletivos *lato sensu* ou de Direitos Coletivos com repercussão individual homogênea, assim entendidos os transindividuais de natureza divisível e decorrentes de origem comum.

Contraditório hoje é o próprio Código de Defesa dos Consumidores, pois, processualmente, afirma que os direitos “**individuais**”, não obstante homogêneos, merecem a **defesa coletiva**. Ora, se foram criados essencialmente para preencher a lacuna daqueles direitos difusos ou coletivos que não eram tutelados pela Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347, de 24.07.1985),¹⁵⁸ como afirmar-se serem individuais?

A designação, portanto, direito **individual** homogêneo que se pretendeu servir, muito mais para diferenciar, do **coletivo stricto sensu**, do que para restringir o âmbito do direito a mero direito subjetivo individual, acabou por diminuir e restringir por demais a amplitude desse novo direito. Daí por que o mais correto seria designá-lo como **coletivo lato sensu ou coletivo com repercussão individual homogênea**. Essencialmente não há distinção entre o direito coletivo *stricto sensu* e o direito individual homogêneo.

Isolando-se o caráter homogêneo do conflito, ter-se-á o direito coletivo, servindo de exemplo paradigmático de comprovação dessa assertiva as demandas versando sobre a legalidade da cobrança da taxa de assinatura básica de telefonia fixa. Houvesse sido pedida, em ação coletiva, apenas a declaração de ilegalidade da cobrança, ter-se-ia configurada uma demanda versando sobre direito coletivo *stricto sensu*; porém, cumulados como foram os milhares de pedidos condenatórios individuais, objetivando o reembolso dos valores pagos a esse título por cada assinante dos

157 - Preso à literalidade da designação, afirma ZAVASCKI: “No entanto, os direitos individuais, não obstante homogêneos, são direitos subjetivos individuais. Peca por substancial e insuperável antinomia afirmar-se possível a existência de *direitos individuais transindividuais*.” (Op. Cit., p. 44).

158 - Nesse sentido, WATANABE: “Com efeito, a Lei 7.347/85, instituidora da chamada ‘ação civil pública’, foi modificada pelo CDC (arts. 109-117) e passou a tutelar também outros interesses difusos ou coletivos, e não apenas aqueles originariamente abrangidos. Operou-se, além disso, uma ampla e perfeita integração entre os dois estatutos legais, de tal modo que o que está disciplinado na Lei 7.347 (v. g., inquérito civil) é também aplicável na proteção do consumidor, e toda a disciplina do CDC (v.g., conceito de interesses ou direitos ‘difusos’, ‘coletivos’ e ‘individuais homogêneos’, coisa julgada etc.) diz respeito igualmente à ‘ação civil pública’ (os arts. 90 e 117 do CDC determinam explicitamente essa interação)” (Demandas Coletivas e os Problemas Emergentes da Práxis Forense, p. 15).

serviços de telefonia, nos foros do país inteiro, configurada restou a ação coletiva para tratar de direitos individuais homogêneos.

Do mesmo modo, não há essencialmente diferença entre o direito difuso e o individual homogêneo, bastando analisar exemplo clássico na doutrina que cita a veiculação de publicidade enganosa como fato ensejador de típico direito difuso, pois atingiria coletividade indeterminada de consumidores.

O processo coletivo em que se postula a retirada da publicidade do ar e a condenação da empresa ao pagamento de indenização aos consumidores lesados, compreende a tutela de direitos coletivos de dimensão difusa (retirada da publicidade do ar) e individual homogêneo (indenização dos consumidores).

Para deixar mais claras as semelhanças realçadas, cumpre elaborar o seguinte quadro comparativo com as definições da Lei vigente (Lei n. 8078/1990 - Código de Defesa do Consumidor), do Projeto de Alteração da Lei de Ação Civil Pública (Projeto 5.139/2009) e da definição que se propõe como a mais adequada para evitar tais confusões:

Tabela 1
Quadro Comparativo

Direitos	Difusos	Coletivos	Individuais Homogêneos
Definição legal vigente	Art. 81, I, CDC: - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;	Art. 81, II, CDC: - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica-base;	Art. 81, III, CDC: - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

Continua...

Continuação

Direitos	Difusos	Coletivos	Individuais Homogêneos
Definição no Projeto de Lei n. 5.139/2009	Art. 2º, I: - difusos, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas, ligadas por circunstâncias de fato;	Art. 2º, II: - coletivos em sentido estrito, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;	Art. 2º, III: - individuais homogêneos, assim entendidos aqueles decorrentes de origem comum, de fato ou de direito, que recomendem tutela conjunta a ser aferida por critérios como facilitação do acesso à Justiça, economia processual, preservação da isonomia processual, segurança jurídica ou dificuldade na formação do litisconsórcio.
Definição proposta	- difusos, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas, ligadas por circunstâncias de fato.	- coletivos em sentido estrito, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.	- coletivos em sentido amplo, ou com repercussão individual homogênea, assim entendidos os transindividuais de natureza divisível e decorrentes de origem comum.

Feito tal comparativo, é possível decompor as diversas espécies de direitos coletivos, a partir de seus elementos subjetivos e objetivos. Dessa forma: **os direitos difusos** devem ser caracterizados, sob o aspecto subjetivo, por pertencer a **pessoas indeterminadas**; por outro lado, sob o aspecto objetivo, pelo seu caráter de indivisibilidade; **os direitos coletivos estrito senso**, sob ponto de vista subjetivo, por pertencer a **pessoas determinadas** (grupo, categoria ou classe) e, do ponto de vista objetivo, por ser igualmente **indivisível**; finalmente, **os direitos coletivos lato sensu**,

sob o aspecto subjetivo, por pertencer a **pessoas determinadas** e sob o aspecto objetivo, por serem **divisíveis**.

Como se vê, as diferenças que permitem a classificação são sutis, havendo inclusive quem sustente que mesmo os direitos coletivos *lato sensu* (direitos individuais homogêneos) apresentem indivisibilidade do objeto, por haver necessidade de analisar englobadamente todos os direitos individuais agrupados numa ação coletiva.¹⁵⁹ De qualquer modo, resta evidente o caráter transindividual que identifica e caracteriza todos os direitos coletivos, notadamente, os hoje denominados direitos individuais homogêneos.

A dificuldade de identificação, nos direitos individuais homogêneos, do caráter coletivo faz com que as pessoas optem pelo ajuizamento de ações individuais repetitivas, em detrimento das ações coletivas. E é justamente o posicionamento conservador, que vê apenas uma soma de direitos individuais (“tutela coletiva de direitos individuais”), ao invés de um genuíno Direito Coletivo (“tutela de direitos coletivos”), o responsável pela resistência à utilização do meio adequado, ou seja, ao emprego do processo coletivo, com todas as suas virtudes e potencialidades.

Acaso não houvesse tal resistência à adequada tutela dos Direitos Individuais Homogêneos, não teriam ingressado, apenas em São Paulo, e concentradas nos Juizados Especiais Cíveis, aproximadamente noventa e cinco mil ações individuais para tratar da questão da legalidade da cobrança da assinatura básica de telefonia fixa, como analisado no Estudo de Caso promovido pelo CEBEPEJ (Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais).¹⁶⁰

159 - Nesse sentido, afirma BELINETTI: “Em minha perspectiva, o descumprimento do dever jurídico de respeito a determinado interesse difuso ou coletivo poderá gerar lesões individuais. A síntese (e não a soma) destas lesões comporá o interesse individual homogêneo, em que não se pede propriamente a indenização de cada um, mas sim que seja cumprido o dever jurídico de indenizar (*recompor*) todos os prejudicados. [...] Feito tal esclarecimento, utilizando a mesma metodologia empregada para a identificação dos interesses difusos e coletivos, os interesses individuais homogêneos podem ser assim caracterizados: (a) Aspecto subjetivo: *origem comum*, consistente na existência de relação jurídica base com a parte contrária, e *determinabilidade* dos componentes do grupo a que diz respeito o interesse ('titulares'); (b) Aspecto objetivo: *indivisibilidade* do bem jurídico, pois, embora existam várias ofensas, são elas visualizadas englobadamente - daí a indivisibilidade, porquanto um único provimento a todos aproveita, e a partir dele cada um pode individualizar o seu interesse em ações individuais, embora eventualmente a própria execução possa ser coletiva, como previsto em nosso direito positivo no art. 100 do CDC. [...] A origem comum nada mais é que a relação jurídica base, que neste caso é *posterior* à lesão ao bem jurídico protegido por um interesse difuso ou coletivo. (BELINETTI, Luiz Fernando. “Interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos”. In: MARINONI, Luiz Guilherme (coord.). *Estudos de Direito Processual Civil*. São Paulo: RT, 2005, p 671).

160 - CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS JUDICIAIS. *Tutela judicial dos interesses metaindividuais: ações coletivas*. Brasília: Ministério da Justiça, 2007. Disponível em <http://www.cebepj.org.br/pdf/acoes_coletivas.pdf> Acesso em: 28 mai. 2009.

A necessidade de reforma legislativa, portanto, é crucial para que possam os direitos coletivos *lato sensu*, dentre eles os direitos individuais homogêneos, receber tutela jurisdicional com efetividade. Na mesma medida em que as tutelas coletivas de direito representam fundamental iniciativa à economia processual, realizam elas também o ideal de acesso à justiça e, consequentemente, de efetivação do direito material.

2.2.6 Titularidade dos direitos coletivos e critérios de identificação do direito objeto da ação coletiva

Os direitos supraindividuais ou transindividuais, dentre os quais estão os direitos individuais homogêneos, não possuem, do ponto de vista do direito material, titulares individuais determinados. Serve para exemplificar tal asserção, como bem pondera ZANETI JR., o enunciado do parágrafo único do art. 1º da Lei Federal n. 8.884/1994, que regula a proteção ao abuso da concorrência: “A coletividade é a titular dos bens jurídicos protegidos por esta Lei.” De forma equivalente, o disposto no art. 232 da Constituição Federal: “Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo”.

É evidente que a ficção legal de atribuição de titularidade a uma coletividade tem, como já ressaltado, importância preponderante do ponto de vista processual, como forma de facilitar a tutela de tais direitos por entidades intermediárias a quem se confere legitimidade por substituição processual.

Daí por que, corretamente argumentam DIDIER e ZANETI JR. tratar-se de “conceito interativo de direito material e processual”.¹⁶¹ Nesse sentido sinalam:

As categorias de direito antes mencionadas (difuso, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos) foram conceituadas com vistas a possibilitar a efetividade da prestação jurisdicional. São, portanto, conceitos interativos de direito material e processual, voltados para a instrumentalidade, para a adequação da teoria geral do direito à realidade hodierna e, desta forma, para a sua proteção pelo Poder Judiciário.¹⁶²

A repercussão da expressão processual do direito há de se estender também para o método a ser empregado para qualificar um direito como difuso, coletivo, coletivo *lato sensu* (direito individual homogêneo) ou individual. Segundo GIDI, a

161 - Op. Cit., p. 82.

162 - Idem, *ibidem*.

forma mais correta seria identificar “o direito subjetivo específico que foi violado”, ou, melhor esclarecendo, que se afirma violado. Salienta o mesmo autor,

nesse ponto dissentimos ligeiramente da tese de Nelson Nery Júnior quando conclui ser o tipo de tutela jurisdicional que se pretende obter em juízo o critério a ser adotado. [...] o direito subjetivo material tem a sua existência dogmática e é possível, e por tudo recomendável, analisá-lo e classificá-lo independentemente do direito processual.¹⁶³

Na visão de NERY JÚNIOR: “a pedra de toque do método classificatório é o tipo de pretensão material e de tutela jurisdicional que se pretende quando se propõe a competente ação judicial”.¹⁶⁴

Exemplifica NERY JÚNIOR autor com o acidente com o Bateau Mouche IV ocorrido no Rio de Janeiro, para afirmar que, do mesmo fato, podem originar-se pretensões difusas coletivas e individuais. No caso, resultaram: ação de indenização individual por uma das vítimas do evento em virtude de prejuízos sofridos (direito individual), ação de obrigação de fazer movida por associação de empresas de turismo que pretendiam providências para resgatar a imagem de outras empresas do ramo (direito coletivo), bem como ação ajuizada pelo Ministério Público, com o fito de interditar o uso da embarcação e resguardar os direitos à segurança e vida das pessoas (direito difuso).

Como se vê, portanto, diversas pretensões podem advir do mesmo fato jurídico. A determinação da natureza da pretensão vincula-se, mais à tutela jurisdicional reclamada, do que propriamente ao direito subjetivo afirmado.

DIDIER JR. e ZANETI JR. propõem uma terceira forma de identificação do direito objeto da ação coletiva, ou seja, “uma fusão entre o direito subjetivo (afirmado) e a tutela requerida, como forma de identificar, na ‘demanda’, de qual direito se trata e, assim, prover adequadamente a jurisdição”.¹⁶⁵ Ressaltam esses autores que este seria o melhor método, tendo em vista o que denominam de característica híbrida ou interativa de direito material e direito processual intrínseca aos direitos coletivos, um direito “a meio caminho”.

Esta, segundo se sustenta, é a forma mais adequada de identificação do direito objeto da ação coletiva, pois considera a característica predominantemente processual dessa tutela jurisdicional, sem afastar a existência do direito material.¹⁶⁶

163 - GIDI, Antonio. *Coisa Julgada e Litispendência em Ações Coletivas*. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 20-1.

164 - GRINOVER, Ada Pellegrini, *et. al.* (coord.). *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*, p. 1.024.

165 - *Op. Cit.*, p. 85.

166 - A proposta que sustenta a identificação com base exclusivamente no aspecto processual, segundo

A identificação dos direitos coletivos, com base na dogmática do direito subjetivo individual, é que provoca a distorção e contradição de se afirmar tratar-se de meros direitos subjetivos individuais os direitos individuais homogêneos,¹⁶⁷ apesar não se discutir que o exercício de tais direitos é atribuído hoje a entes coletivos.

2.3 DIFICULDADES E CAMINHOS PARA A ESTABILIZAÇÃO DA TUTELA JURISDICIONAL DOS DIREITOS COLETIVOS

No âmbito dos direitos coletivos, a maior dificuldade enfrentada diz respeito à utilização, em todas as suas virtudes e potencialidades, da ação coletiva para tutela dos direitos individuais homogêneos, introduzida em nosso ordenamento jurídico pelo Código de Proteção e Defesa dos Consumidores (Lei 8.078/1990).

A razão para tal perplexidade funda-se, principalmente, na origem do instituto. “Trata-se da introdução, em ordenamento de Direito romano-germânico, do *tort mass cases* ou *class actions for damages* do sistema de *common law*”.¹⁶⁸

A adaptação desse instituto, entretanto, passa, pelo que DINAMARCO denominou de “paradoxo metodológico”,¹⁶⁹ ou seja, a dificuldade de adaptação de um modelo de processo, com um ainda remanescente caráter privatístico e individualista, radicado nas tradições da *civil law* dos países Continentais Europeus - sobretudo

TEORI ZAVASCKI “produz um resultado absurdo: o de negar que o direito tenha alguma natureza antes de ser objeto de litígio em juízo. Ela retira do processo o seu caráter meramente instrumental e ancilar, de servir de meio de proteção ao direito material (o qual, portanto, preexiste ao processo, necessariamente)”. (Op. Cit., p. 38).

167 - Nesse sentido, contraditoriamente, sustenta GIDI: “Os direitos individuais homogêneos não são, em sua essência, direitos coletivos: são direitos individuais. Exatamente por isso são designados por Barbosa Moreira como ‘acidentalmente coletivos’, ao contrário dos direitos superindividuais (difuso e coletivo), que seriam ‘essencialmente coletivos’. Em que pese os direitos individuais serem um feixe de direitos essencialmente divisível, impende consignar que a sua titularidade é da comunidade como um todo, indivisivelmente considerada, composta pelas diversas vítimas do evento.” Coisa Julgada e Litispendência em Ações Coletiva. A contradição é flagrante, pois, ou se trata de direito subjetivo individual e a titularidade do direito é individual ou se trata de direito subjetivo coletivo e a titularidade é coletiva, como admitido na segunda parte da citação. (Coisa Julgada e Litispendência em Ações Coletiva, p. 30-1)

168 - GRINOVER, Ada Pellegrini, et. al. (coord.). Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto, p. 789.

169 - “O paradoxo metodológico que reside nesse posicionamento do processualista brasileiro é mais profundo do que aquele outro, que não lhe é peculiar, consistente em deixar vivas certas idéias ligadas ao passado do processo. A ordem político-constitucional republicana brasileira teve inspiração no modelo norte-americano e não nos da Europa continental -, o que devia levar-nos a haurir preferencialmente o espírito do direito público dos países de origem e dos seus sistemas, para a construção, análise e utilização do instrumento processual” (DINAMARCO, Cândido Rangel. A Instrumentalidade do Processo. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 49).

da Itália - a uma ordem político-constitucional orientada por princípios, de origem norte-americana (da família da *common law*).

A origem do problema decorre, assim, do caráter ainda individualista, da tradição romano-germânica preservada no nosso Código de Processo Civil. Como afirma o mencionado processualista: “numa palavra, a ciência dos processualistas de formação latina apresenta a ação como pórtico de todo o sistema, traindo com isso a superada idéia (que, conscientemente, costuma ser negada) do processo e da jurisdição voltados ao escopo de tutelar direitos subjetivos”.¹⁷⁰

As dificuldades de correta compreensão dos direitos coletivos decorrem da inadequação do nosso Processo Civil, regulado pelo Código de 1973, marcado originalmente pelo tratamento individualista,¹⁷¹ “atomizado”, para o tratamento “molecular” dos conflitos coletivos, vale dizer, dos conflitos resultantes de uma sociedade de massa.

Tendo, por pano de fundo tal contexto, há de se verificar como compatibilizar esses esforços despendidos para superar os obstáculos ao pleno acesso à justiça, de resguardar as maiores virtudes dos Juizados Especiais e, ao mesmo tempo, incentivar a tutela de direitos coletivos *lato sensu*, sem perder de vista a finalidade e adequação de cada instituto.

Como a constatação mais evidente é a de que a má compreensão da natureza jurídica dos direitos individuais homogêneos, pela ausência de disciplina legal adequada, determina a concorrência entre a tutela individual e a tutela coletiva, o que expressamente pronunciado pelo Superior Tribunal de Justiça no recente episódio das ações versando sobre a legalidade da tarifa básica da telefonia,¹⁷² indispensável

170 - Idem, p. 45-6.

171 - Art. 6º do CPC. Ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei.

172 - CONFLITO DE COMPETÊNCIA. JUÍZO FEDERAL DE JUIZADO ESPECIAL E JUÍZO FEDERAL DE JUIZADO COMUM. COMPETÊNCIA DO STJ PARA APRECIAR O CONFLITO. JUIZADO ESPECIAL FEDERAL. COMPETÊNCIA. CRITÉRIOS. SUSTAÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA MENSAL PARA UTILIZAÇÃO DE SERVIÇO DE TELEFONIA E REPETIÇÃO DE VALORES PAGOS A TAL TÍTULO. AÇÃO DE PROCEDIMENTO COMUM. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. AÇÕES INDIVIDUAIS PROPOSTAS PELO PRÓPRIO TITULAR DO DIREITO. COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS. 1. A jurisprudência do STJ é no sentido de que juízo de juizado especial não está vinculado jurisdicionalmente ao tribunal com quem tem vínculo administrativo, razão pela qual o conflito entre ele e juízo comum caracteriza-se como conflito entre juízos não vinculados ao mesmo tribunal, o que determina a competência do STJ para dirimi-lo, nos termos do art. 105, I, d, da Constituição. Precedentes. 2. A Lei 10.259/01, que instituiu os Juizados Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal, estabeleceu que a competência desses Juizados tem natureza absoluta e que, em matéria cível, obedece como regra geral a do valor da causa: são da sua competência as causas com valor de até sessenta salários mínimos (art. 3º). 3. A essa regra foram estabelecidas exceções ditas (a) pela natureza da demanda ou do pedido (critério material), (b) pelo tipo de procedimento (critério processual) e (c) pelos figurantes da relação processual (critério subjetivo). Entre as exceções fundadas no critério material está a das causas que dizem respeito a “anulação ou cancelamento de ato administrativo federal, salvo o de natureza previdenciária e o de lançamento fiscal”. 4. No caso concreto, o que se tem presente é uma ação de procedimento comum, com valor da causa inferior a

se afigura haver previsão legislativa expressa que evite a indesejável repetição burocrática de decisões judiciais em ações de massa.

Do ponto de vista estatístico, haverá de se verificar se a hipótese levantada de que efetivamente encontram-se os Juizados Especiais Cíveis, assim como as Varas Cíveis, abarrotadas de ações individuais que repetem questões enfrentadas em ações coletivas.

E, uma vez confirmada tal hipótese, cumprirá sugerir alteração ao Anteprojeto de alteração Lei da Ação Civil Pública, para que promova alteração na Lei dos Juizados Especiais - Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, a fim de estabelecer a impossibilidade de concomitância de ações individuais, versando sobre direitos de natureza supraindividual examinados em ações coletivas, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, reservando a co-existência de lides individuais e da coletiva aos Juízos Comuns, pois neles é possível aplicar mecanismos próprios do processo coletivo, como a suspensão da ação individual e sua conversão em liquidação de sentença ou cumprimento de sentença, na hipótese de procedência da demanda coletiva.

sessenta salários mínimos, movida por pessoa física contra empresa privada (Telemar Norte Leste S/A) e autarquia de natureza especial (ANATEL), que tem por objeto a sustação da cobrança de assinatura básica mensal para utilização de serviço de telefonia e a repetição dos valores pagos a tal título nos últimos 10 (dez) anos. A causa, portanto, não diz respeito à exceção expressa do art. 3º, § 1º, III, da Lei nº 10.259/01 (anulação ou cancelamento de ato administrativo federal). 5. Ao excetuar da competência dos Juizados Especiais Federais as causas relativas a direitos individuais homogêneos, a Lei 10.259/2001 (art. 3º, § 1º, I) se refere apenas às ações coletivas para tutelar os referidos direitos, e não às ações propostas individualmente pelos próprios titulares. Precedentes. 6. Conflito conhecido, declarando-se a competência do Juízo Federal da 32ª Vara do Juizado Especial Cível da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, o suscitado. (BRASIL. STF. CC 83.676/MG, Relator: Min. Teori Albino Zavascky, Acórdão em 22 ago. 2007, DJ 10 set. 2007, p. 179).

3 O TRATAMENTO INDIVIDUAL E COLETIVO DE DEMANDAS IDÊNTICAS PELOS JECS E JUÍZO COMUM: UMA ANÁLISE EMPÍRICA

O Método utilizado para a realização da pesquisa, como ao início ressaltado, foi o da Estatística Inferencial, que busca obter conclusões gerais, a partir de resultados particulares. Alça-se mão, portanto, da inferência estatística.

A opção resulta da conclusão de que a inferência¹⁷³ realizada não poderia basear-se exclusivamente no sentimento do autor, em que pese a experiência pessoal de mais de cinco anos de atuação perante a Primeira Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul, sendo crucial que o embasamento decorresse de dados estatísticos. Nesse sentido, afirma SILVA:

Não é incomum a construção de idéias e sentimentos a respeito de relações de causalidade de toda sorte, embora a fundamentação de um argumento muitas vezes requer mais que sentimentos, requer conhecimento cientificamente produzido.¹⁷⁴

Nesse sentido, a inferência que se buscou realizar foi a “inferência estatística”, assim considerada “a operação pela qual conhecemos uma população ou um fenômeno com base em premissas formuladas a partir de informações estatísticas previamente conhecidas. Estas informações são via de regra resultados observados em uma amostra”.¹⁷⁵

As amostras realizadas, no presente trabalho, foram extraídas dos relatórios estatísticos produzidos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Na pesquisa foram considerados os processos iniciados entre 01/01/2009 e 09/11/2009.

Procurou-se selecionar amostras com representatividade suficiente para retratar, seja a realidade do interior do Estado, seja a da Capital, a fim de que se dispusesse de dados estatísticos, os mais confiáveis possíveis, consideradas evidentemente as limitações próprias de se tratar de informações obtidas por intermédio de uma amostragem.

173 - “Inferência é um ato do pensamento com o uso de algum argumento. É uma operação mental por meio da qual novas informações são elaboradas a partir de informações já conhecidas e admitidas como verdades (premissas)” (SILVA, *Op. Cit.*, p. 59).

174 - Idem, p. 12.

175 - Idem, p. 59.

3.1 OBJETIVO

A pesquisa realizada objetiva verificar se a hipótese suscitada de que preponderam as ações individuais tratando sobre demandas de massa ou, pelo menos, absorvem expressiva força de trabalho dos Juizados Especiais Cíveis. Para, a partir daí, verificar se os Juizados Especiais Cíveis constituem-se em vias jurisdicionais adequadas para soluções desses conflitos ou se devem ser reservados aos conflitos tipicamente individuais para os quais, quando de sua criação, foram concebidos (questões de vizinhança, de acidentes de trânsito, enfim de pequena expressão econômica e de repercussão eminentemente individual).

A preocupação que se apresenta é a de que a estrutura simplificada dos Juizados esteja sendo comprometida, em face do excessivo número de ações envolvendo questões de repercussão coletiva, propostas na justiça especializada, por conta do acesso facilitado. A situação é agravada, outrossim, porque a forma em vigor permite a tramitação paralela desses feitos na justiça especializada e na justiça comum, demonstrando a necessidade de correção de rumo antes que ocorra a falência do conjunto sob análise.

O procedimento da pesquisa é um tanto quanto desafiador, diante dos aspectos dificultadores para obtenção dos dados necessários para alcance da pretensão, repita-se, demonstrar que o Juizado Especial Cível está sobrecarregado de demandas envolvendo direitos coletivos, embora fosse via jurisdicional adequada tão-somente para soluções de conflitos individuais.

De início, cumpre referir que, por limitações do tempo disponível para a observação bem como do sistema informatizado de gerenciamento processual do Poder Judiciário Gaúcho, tornou-se inviável a análise da totalidade das varas do Juizado Especial Cível do Rio Grande do Sul. A solução foi realizar a análise, a partir de um estudo de caso englobando três comarcas de proporções distintas. Assim, foram eleitas a Comarca de Taquara, por ser de médio porte e o Juizado Especial Cível ser adjunto à vara judicial, a de Novo Hamburgo, de grande porte e com vara especializada, e por último, um juizado, dentre os dez que compõem a comarca da Capital, o Quinto Juizado Especial Cível do Foro Central. A par disso, a ideia consistiu em verificar como se dá o desenrolar do fenômeno nas diferentes realidades.

Superada essa dificuldade, outra se apresentou, qual seja, como identificar as ações individuais relativas a direitos individuais homogêneos quando não há esse registro específico no sistema informatizado de gerenciamento processual.

Então que se entendeu por solicitar junto ao órgão de controle e correição, a Corregedoria-Geral da Justiça, a tabulação completa das pessoas jurídicas demandadas no Juizado Especial Cível nas varas selecionadas, extraíndo-se daí os nomes que concomitantemente são alvo de ações coletivas. Paralelo a isso, para proporcionar maior credibilidade ao dado obtido, utilizou-se o Banco de Informações das Ações Coletivas no âmbito do Rio Grande do Sul, criado pela Corregedoria-Geral da Justiça, a partir da edição do Provimento n. 43/2008, por meio do qual, de imediato, foi possível verificar que as partes contra quem propostas as demandas coletivas eram também aquelas contra as quais maior número de demandas eram propostas, a corroborar a evidência de tais processos tratarem de direito individual homogêneo, e, além disso, permitiu identificar as principais matérias discutidas.

Feitas essas breves considerações, cumpre sinalizar que, para apurar a proporção percentual da estrutura do Juizado Especial Cível utilizada para processar e julgar ações de massa, a pesquisa foi separada em três fases, a seguir relatadas.

3.2 PRIMEIRA FASE

No primeiro passo, foram selecionados cinco temas, em consonância com a classificação do Provimento nº 43/2008¹⁷⁶ da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul, aqueles constantes no Banco de Informações das Ações Coletivas no âmbito do Rio Grande do Sul, ferramenta esta que permitiu inclusive serem especificadas as matérias debatidas.

Assim, citam-se os temas selecionados e respectivas matérias abordadas:

- Tema 1: Contrato de Consumo - Assinatura Básica Mensal

176 - Provimento nº 43/2008, da Corregedoria-Geral da Justiça do Rio Grande do Sul:

Banco de Ações Coletivas

A Corregedoria Geral da Justiça a partir da edição do Provimento nº 43/2008 instituiu o banco de informações das Ações Coletivas no âmbito do Rio Grande do Sul. Neste link serão relacionados todos os processos coletivos referentes aos direitos dos consumidores permitindo o acesso amplo a interessados das decisões liminares, interlocutórias e sentenças proferidas pelos Magistrados do Rio Grande do Sul em ações coletivas. A relação de processos está organizada por assunto segundo a tabela do Conselho Nacional de Justiça. (Disponível em <http://www.tjrs.jus.br/proc/acoes_coletivas/index.php> Acesso em: 09 nov 2009).

Matérias demandadas: Plano de expansão de telefonia comunitária - PCT contrato de consumo, Cobrança PIS/PASEP e COFINS, Pacote Pluri, Substituição de Produto e Resolução de contrato de participação financeira;

- Tema 2: Contrato de Consumo - Serviços bancários e Administradora de Consórcios

Matérias demandadas: Planos econômicos, cadernetas de poupança, tarifa de abertura de crédito, contrato de consumo - consórcio e cobrança de taxa de administração;

- Tema 3: Contrato de Consumo - Televisão por assinatura

Matérias demandadas: Ponto extra e ponto adicional;

- Tema 4: Contrato de Consumo - Planos de saúde

Matérias demandadas: responsabilidade do fornecedor e reajustes nos planos;

- Tema 5: Contrato de Consumo - Companhias aéreas

Matérias demandadas: cancelamento de voo e “overbooking”.

Na seqüência, procedeu-se à comparação entre as partes demandadas em ações coletivas, conforme informação extraída do Banco de Ações Coletivas e aquelas com maior número de ações individuais no Juizado Especial Cível, com indicação da parte ré, do tombamento do processo coletivo, do número de feitos contra a parte por vara e, ao final, do número total de feitos sobre determinado tema em cada juizado. Nesse contexto, importa citar que algumas pessoas jurídicas, não obstante não serem demandadas em ações coletivas, ainda assim, em razão da natureza das demandas contra elas dirigidas e por apresentarem elevado número de processos em tramitação no Juizado Especial Cível, foram incluídas no estudo, a fim de que o quadro das ações individuais versando sobre direitos coletivos fosse o mais próximo possível da realidade.

Esta primeira tabulação, gerada a partir da conjugação dos dados supra referidos, teve por objetivo apurar o provável número de demandas versando sobre direitos individuais homogêneos, espécie do gênero direitos coletivos *lato sensu*, em tramitação no Juizado Especial Cível atualmente.

Tabela 2
Tema 1 - Telefonia - Assinatura Básica Mensal

PARTES	AÇÃO COLETIVA	AÇÕES INDIVIDUAIS		
		5º Juizado Especial Cível - Porto Alegre	Juizado Especial Cível - N. Hamburgo	Juizado Especial Cível - Taquara
Brasil Telecom S/A	Nível Estadual 10900526177 10803351210 10502252557 10901993925	1.826	354	240
Total:		1.826	354	240

Matérias Demandadas:

- Plano de Expansão de Telefonia Comunitária - PCT Contrato de Consumo;
- Cobrança Pis/Pasep e COFINS;
- Pacote Pluri;
- Substituição de Produto;
- Resolução de Contrato de Participação Financeira;

Tabela 3
Tema 2 - Bancos e Administradora de Consórcios

PARTES	AÇÃO COLETIVA	AÇÕES INDIVIDUAIS		
		5º Juizado Especial Cível - Porto Alegre	Juizado Especial Cível - N. Hamburgo	Juizado Especial Cível - Taquara
Banrisul	Nível Estadual 10701025798 10901045512 10701025577	55	16	7
Banco Santander	Nível Estadual 10902026775	38	18	10
Banco Bradesco	Nível Estadual 10701025828	44	28	6

Continua...

Continuação

Banco ABN Amro Real	Nível Estadual 10701025941	12	15	0
Banrisul S/A Administradora de Consórcios	Nível Estadual 10600756282	8	2	0
Farroupilha Administradora de Consórcios Ltda.	Nível Estadual 10600756398	14	14	5
Outros	Inexistente	466	472	54
Total:		637	565	82

Matérias Demandadas:

- Planos Econômicos;
- Cadernetas de Poupança;
- Tarifa de Abertura de Crédito;
- Contrato de Consumo - Consórcio;
- Cobrança de Taxa de Administração;

Tabela 4

Tema 3 - Televisão por Assinatura

PARTES	AÇÃO COLETIVA	AÇÕES INDIVIDUAIS		
		5º Juizado Especial Cível - Porto Alegre	Juizado Especial Cível - N. Hamburgo	Juizado Especial Cível - Taquara
Net Serviços de Comunicação S.A. Net Porto Alegre Ltda Net Sul Comunicações S.A.	Nível Estadual 10601439159 10524198970	164	20	01
Sky Brasil Serviços Ltda Directv	Nível Estadual 10601016576	14	07	05
Total:		178	27	06

Matérias Demandadas:

- Ponto Extra;
- Ponto Adicional;

Tabela 5
Tema 4 - Planos de Saúde

PARTES	AÇÃO COLETIVA	AÇÕES INDIVIDUAIS		
		5º Juizado Especial Cível - Porto Alegre	Juizado Especial Cível - N. Hamburgo	Juizado Especial Cível - Taquara
Comunidade Evangélica Luterana de São Paulo - Celesp	Nível Estadual 10902224437	3	0	0
Golden Cross Assistência Internacional de Saúde Ltda.	Nível Estadual 10902224488	7	0	0
Unimed	Inexistente	38	4	48
Outros	Inexistente	21	0	0
Total:		69	4	48

Matérias Demandadas:

- Responsabilidade do Fornecedor;
- Reajuste nos Planos;

Tabela 6
Tema 5 - Companhias Aéreas

PARTES	AÇÃO COLETIVA	AÇÕES INDIVIDUAIS		
		5º Juizado Especial Cível - Porto Alegre	Juizado Especial Cível - N. Hamburgo	Juizado Especial Cível - Taquara
Mercaturadora	Nível Nacional 10900174394	0	0	0
Oceanair Linhas Aéreas Ltda	Nível Estadual 10703031426	3	0	0
Demais	Inexistente	68	0	0
Total:		71	0	0

Matérias Demandadas:

- Cancelamento de vôo;
- Overbooking;

3.3 SEGUNDA FASE

Na segunda fase, a intenção foi apurar a proporção da estrutura do Juizado Especial Cível comprometida com o processamento e julgamento das ações dessa natureza. Para tanto, foram destacados os números de processos em tramitação em cada Juizado. Dentro desse número, indicou-se também o universo de ações movidas contra pessoas jurídicas, possibilitando um comparativo desses dados com o obtido na primeira fase, qual seja, o do número de demandas individuais sobre direitos coletivos *lato sensu* - direitos individuais homogêneos - e, então, indicando-se os percentuais de comprometimento das estruturas para o processamento dessas demandas de massa.

Salienta-se que a análise se deu por unidade jurisdicional, bem como no contexto geral do Juizado Especial Cível, quando se obteve o relevante índice de 28% de causas com tal perfil, a impactar a estrutura dos Juizados Especiais.

Tabela 7

Proporção Da Estrutura Do Juizado Especial Cível Utilizada Para Ações De Massa

Varas	Total de Processos em Tramitação	Total de Demandas contra Pessoas Jurídicas	Número Representativo de Demandas Individuais sobre Direitos Coletivos (extráídos das tabelas da primeira fase)	Percentual aproximado de utilização da estrutura para ações individuais de índole Coletiva	
				Processos em tramitação	Demandas contra pessoas jurídicas
5º Juizado Especial - Porto Alegre	7.503	7.001	2.781	37%	39%
Juizado Especial Cível - Novo Hamburgo	5.506	4.429	950	17%	21,5%
Juizado Especial Cível - Taquara	1.732	1.374	376	22%	27%
Juizado Especial Cível	14.741	12.804	4.107	28%	31,5%

Pessoas Jurídicas

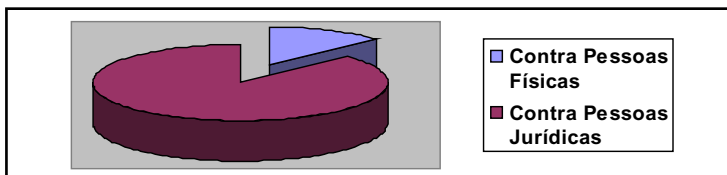


Figura 1: Proporção entre processos pessoa física e jurídica

Demandas de Massa

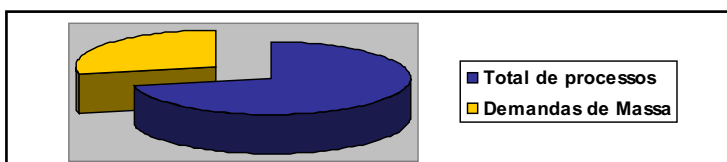


Figura 2: Fatia dos processos de índole coletiva no universo geral

Demandas de Massa Proc. P. Jurídica

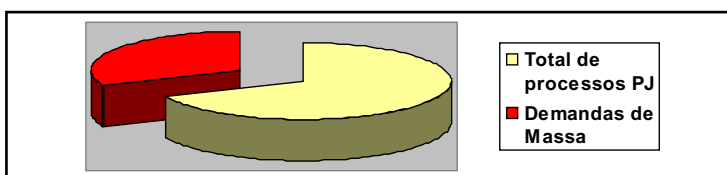


Figura 3: Fatia dos processos de índole coletiva no universo de feitos das P. J.

Nesse sentido, mister referir que apenas algumas partes foram selecionadas, não se tendo condições de indicar todas as demandas de massa, até por que ainda incipiente o Banco de Ações Coletivas, seja por ser recente sua criação, seja porque de fato o número de demandas coletivas propostas ainda é relativamente pequeno, seja também pela sua amplitude regional apenas.

Isso permite inferir que seja ainda maior o comprometimento das estruturas dos Juizados Especiais com as demandas de massa.

Algumas constatações restam evidentes quando da análise de tais tabelas e gráficos. O percentual de 28% de demandas individuais de índole coletiva é bastante elevado, embora o número pudesse ser ainda maior, se acaso o Cadastro de Ações Coletivas fosse nacional, já que alguns processos coletivos beneficiam os cidadãos em nível nacional e não apenas regional. De qualquer modo, há a comprovação da

hipótese de que as estruturas dos Juizados Especiais Cíveis estão comprometidas, em proporção de quase um terço, com demandas que poderiam ser solucionadas em um processo coletivo, com apenas uma decisão e não com milhares, como atualmente ocorre com a repetição burocrática das mesmas lides em ações individuais.

O comprometimento das estruturas dos Juizados Especiais com as demandas de massa traduz-se hoje numa das principais preocupações de administração desse Sistema.

Ocorre que as estruturas simplificadas desses juizados não estão aparelhadas para o recebimento e julgamento de ações em que se distribuem em curto espaço de tempo, se não que de uma só vez, centenas, às vezes, milhares de petições iniciais, como ocorreu com as demandas envolvendo a discussão da assinatura básica de telefonia, com aquelas discutindo os expurgos inflacionários das cadernetas de poupança ou com outras em que postuladas as diferenças do pagamento de indenização decorrente do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por veículos automotores de via terrestre - Seguro DPVAT.

Essa constatação impõe refletir se não há necessidade de resgatar a idéia de que os Juizados foram estruturados para solucionar uma categoria específica de causas: demandas cíveis de menor complexidade e especialmente de impacto restrito aos litigantes.

Como adverte FERRAZ, “para que as Pequenas Causas possam prestar um serviço jurisdicional de qualidade, é imperioso que **apenas** solucionem esses tipos de conflitos, já que eventuais distorções na sua atuação podem comprometer a sua capacidade de processamento”. E a autora ainda acrescenta: “daí a importância de averiguar que tipos de demandas estão sendo distribuídas nos Juizados Especiais”.¹⁷⁷

3.3.1 As diferentes realidades da Capital e do Interior do Estado

A partir dos dados da pesquisa realizada, foi possível ainda detectar que a proporção do ingresso de demandas individuais de índole coletiva é bem maior na Capital do que no interior do Estado.

Em boa medida, tal diferença decorre da grande desproporção econômica entre os grandes centros urbanos e as cidades do interior do Estado, mas também resulta do que MANCUSO conceitua como a “cultura demandista que grassa entre nós”¹⁷⁸ e que é mais acentuada nos grandes Centros Metropolitanos.

177 - Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado: uma análise empírica, p. 14.

178 - MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *A Resolução dos Conflitos e a Função Judicial*. São Paulo: RT, 2009. p. 12.

A reavaliação dessas questões passa, não só pelo oferecimento de alternativas às formas tradicionais de resolução de conflitos, como também pela “mudança de mentalidade por parte de todos os atores do mundo jurídico, que possibilite a perfeita percepção dessa nova realidade, é a exigência mais premente da atualidade”, como observa com exatidão KAZUO WATANABE.¹⁷⁹

Em suma, as diferenças constatadas no perfil das ações que tramitam nos Foros da Capital e do Interior do Estado somente deixam ver com maior clareza a tendência à ordinarização do rito sumaríssimo dos Juizados Especiais Cíveis, fenômeno esse mais acentuado nos Foros da Região Metropolitana; ou seja, cada vez maior é a semelhança entre o tipo de demandas que ingressam nos Juizados e nas Varas Cíveis do Foro da Capital.

3.3.2 Da realidade do Estado à realidade do País

Além disso, o total de demandas contra pessoas jurídicas, aproximadamente 87% das causas, permite concluir também que o perfil das ações propostas, nos Juizados Especiais do Estado, não são mais de ações dos cidadãos comuns nos pequenos litígios interindividuais. As ações hoje propostas são predominantemente contra pessoas jurídicas, sendo decorrentes, as mais das vezes, da ampliação do mercado de consumo e das relações coletivas daí derivadas.

As possibilidades de composição por intermédio de conciliação, ou seja, de solução amigável dessas controvérsias são bem menores, o que neutraliza a maior virtude dos Juizados Especiais, já que se trata, por excelência, de um meio em que a solução consensual é buscada, com técnicas de auto e heterocomposição dos litígios, com intenso esforço.

Também, as demandas de massa revelam elevado nível de complexidade, que faz com que assumam perfil muito semelhante, se não idêntico, ao das varas cíveis da Justiça Comum. Em muitas causas, como por exemplo naquelas envolvendo a discussão sobre os expurgos inflacionários das cadernetas de poupança, haveria a ne-

179 - WATANABE, Kazuo. Novas atribuições do Judiciário: necessidade de sua percepção e de reformulação da mentalidade. *Revista da Escola Paulista da Magistratura (APAMAGIS)*. São Paulo: EPM, v. 1, n. 1, p. 149-151, set.-dez. 1996. *Passim*.

cessidade de realização de perícia formal, incabível e imprópria ao rito sumaríssimo dos processos dos Juizados Especiais Cíveis.

Finalmente, embora a pesquisa tenha sido feita em nível Estadual, os dados obtidos, se cotejados com os dados de pesquisas nacionais, confirmam uma tendência no sentido das conclusões antes mencionadas¹⁸⁰.

3.4 TERCEIRA FASE

Já obtido o desiderato da pesquisa, qual seja, evidenciar que o Juizado Especial Cível está com sua força de trabalho hoje comprometida com o julgamento de demandas envolvendo direitos coletivos, quando deveriam voltar-se precipuamente à solução de conflitos individuais, a terceira fase tem caráter complementar, todavia não menos importante que as anteriores, dada a nítida aproximação (*rectius* contaminação) de demandas dos Juizados Especiais Cíveis com as das Varas Cíveis da Justiça Comum. No último ponto, portanto, operou-se um comparativo da realidade dos Juizados Especiais Cíveis com Varas Cíveis da Justiça Comum das mesmas comarcas observadas.

Nesta parte, foram utilizados apenas dois temas dentre os cinco analisados na primeira fase, sendo os que apontaram os números mais expressivos, quais sejam:

- a) Tema 1: Contrato de Consumo - Serviços bancários e administradoras de consórcios;
- b) Tema 2: Contrato de Consumo - Telefonia - Assinatura Básica Mensal.

Depois, foram conjugados os aspectos analisados na primeira (varas, partes, ações coletivas, e número de ações individuais relativas a direitos coletivos *lato sensu* por vara) e segunda fases (número total de processos em tramitação e número total de processos movidos contra pessoas jurídicas, ambos por varas e no contexto geral do Juizado Especial Cível Gaúcho e percentual aproximado de utilização da estrutura da justiça especializada por ações de massa) para, então, contando-se com os mesmos dados relativamente à Justiça Comum, também fornecidos pela Corregedoria-Geral da Justiça e, quando necessário, desmembrados, elaborar os quadros comparativos que virão a seguir.

180 - Vide a respeito o comparativo com os dados do CEBEPEJ na pesquisa “Juizados Especiais Cíveis: estudo”, seção 3.3.2.

Tabela 8
Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa
Tema: Contratos de Consumo - Telefonia - Assinatura Básica Mensal

MATÉRIAS DEMANDADAS: PLANO DE EXPANSÃO DE TELEFONIA COMUNITÁRIA - PCT CONTRATO DE CONSUMO COBRANÇA PIS/PASEP e COFINS PACOTE PLURI SUBSTITUIÇÃO DE PRODUTO RESOLUÇÃO DE CONTRATO DE PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA									
PESSOA JURÍDICA DEMANDADA: Brasil Telecom S/A			AÇÃO COLETIVA: NÍVEL ESTADUAL 10900526177 10803351210 10502252557 10901993925			1ª VARA CÍVEL DO FORO CENTRAL			
TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS	PROCESSOS CONTRA BRASIL TELECOM S/A	PERCENTUAL (%)		TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS	PROCESSOS CONTRA BRASIL TELECOM S/A	PERCENTUAL (%)	
			TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS				TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS
7.503	7.001	1.826	24,33	26,08	6.296	5.772	861	13,67	14,91

Tabela 9
Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa
Tema: Contratos de Consumo - Telefonia - Assinatura Básica Mensal

MATÉRIAS DEMANDADAS: PLANO DE EXPANSÃO DE TELEFONIA COMUNITÁRIA - PCT CONTRATO DE CONSUMO COBRANÇA PIS/PASEP e COFINS PACOTE PLURI SUBSTITUIÇÃO DE PRODUTO RESOLUÇÃO DE CONTRATO DE PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA									
PESSOA JURÍDICA DEMANDADA: Brasil Telecom S/A			AÇÃO COLETIVA: NÍVEL ESTADUAL 10900526177 10803351210 10502252557 10901993925			1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE NOVO HAMBURGO			
						PERCENTUAL (%)		PERCENTUAL (%)	
						TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA BRASIL TELECOM S/A	TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS
TOTAL DE PROCESSOS DA VARA									
5.506	4.429	354	6,42	7,99	3.863	3.347	91	2,35	2,71

Tabela 10

Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa

Tema: Contratos de Consumo - Telefonia - Assinatura Básica Mensal

MATÉRIAS DEMANDADAS: PLANO DE EXPANSÃO DE TELEFONIA COMUNITÁRIA - PCT CONTRATO DE CONSUMO COBRANÇA PIS/PASEP e COFINS PACOTE PLURI SUBSTITUIÇÃO DE PRODUTO RESOLUÇÃO DE CONTRATO DE PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA													
PESSOA JURÍDICA DEMANDADA: Brasil Telecom S/A				AÇÃO COLETIVA: NÍVEL ESTADUAL 10900526177 10803351210 10502252557 10901993925				1ª VARA DA COMARCA DE TAQUARA					
VARA ADJUNTA DO JUIZADO ESPECIAL CIVIL - TAQUARA				PERCENTUAL (%)		TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS	PROCESSOS CONTRA BRASIL TELECOM S/A	TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS	PROCESSOS CONTRA BRASIL TELECOM S/A	TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PERCENTUAL (%)
				TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS								
1.732	1.374	240	13,85	17,46	2.381	2.193	151	6,34	6,88				

Tabela 11
Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa
Tema: Contratos de Consumo - Bancos e Administradora de Consórcios

MATERIAS DEMANDADAS: PLANOS ECONÔMICOS CADERNETAS DE POUpanÇA TARIFA DE ABERTURA DE CRÉDITO CONTRATO DE CONSUMO - CONSÓRCIO COBRANCA DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO									
PESSOA JURÍDICA DEMANDADA:					AÇÃO COLETIVA:				
BANRISUL					NÍVEL ESTADUAL 10701025798 10901045512 10701025577				
BANCO SANTANDER					NÍVEL ESTADUAL : 10902026775				
BANCO BRADESCO					NÍVEL ESTADUAL : 10701025828				
BANCO ABN AMRO REAL					NÍVEL ESTADUAL: 10701025941				
BANRISUL S/A ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS					NÍVEL ESTADUAL: 10600756282				
FARROUPILHA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS LTDA.					NÍVEL ESTADUAL: 10600756398				
OUTROS					INEXISTENTE				
5º JUÍZADO ESPECIAL CIVIL - PORTO ALEGRE					1ª VARA CÍVEL DO FORO CENTRAL				
TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS DIVERSAS	PROCESSOS CONTRA BANCOS DESTACADOS	PERCENTUAL (%)		TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS	PROCESSOS CONTRA OS BANCOS DESTACADOS	PERCENTUAL (%)	
			TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS				TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS
7.503	7001	637	8,48	9,09	6.296	5.772	2621	41,62	45,40

Tabela 12

Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa

Tema: Contratos de Consumo - Bancos e Administradora de Consórcios

MATÉRIAS DEMANDADAS:									
PLANOS ECONÔMICOS									
CADERNETAS DE POUPANÇA									
TARIFA DE ABERTURA DE CRÉDITO									
CONTRATO DE CONSUMO - CONSÓRCIO									
COBRANÇA DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO									
PESSOA JURÍDICA DEMANDADA:					AÇÃO COLETIVA:				
BANRISUL					NÍVEL ESTADUAL				
					10701025798				
					10901045512				
					10701025577				
BANCO SANTANDER					NÍVEL ESTADUAL : 10902026775				
BANCO BRADESCO					NÍVEL ESTADUAL : 10701025828				
BANCO ABN AMRO REAL					NÍVEL ESTADUAL: 10701025941				
BANRISUL S/A ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS					NÍVEL ESTADUAL: 10600756282				
FARROUPILHA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS LTDA.					NÍVEL ESTADUAL: 10600756398				
OUTROS					INEXISTENTE				
JUIZADO ESPECIAL CÍVEL - NOVO HAMBURGO									
TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS DIVERSAS	PROCESSOS CONTRA BANCOS DESTACADOS	PERCENTUAL (%)		TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS	PROCESSOS CONTRA BANCOS DESTACADOS	PERCENTUAL (%)	
			TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS				TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS
5.506	4.429	565	10,62	12,75	3.863	3.347	1.121	29,01	33,49

Tabela 13

Representação Comparativa de Utilização da Estrutura das Justiças Comum e Especial por Demandas de Massa
Tema: Contratos de Consumo - Bancos e Administradora de Consórcios

MATÉRIAS DEMANDADAS: PLANOS ECONÔMICOS CADERNETAS DE POUPANÇA TARIFA DE ABERTURA DE CRÉDITO CONTRATO DE CONSUMO - CONSÓRCIO COBRANÇA DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO													
PESSOA JURÍDICA DEMANDADA:				AÇÃO COLETIVA:									
BANRISUL				NÍVEL ESTADUAL 10701025798 10901045512 10701025577									
BANCO SANTANDER				NÍVEL ESTADUAL : 10902026775									
BANCO BRADESCO				NÍVEL ESTADUAL : 10701025828									
BANCO ABN AMRO REAL				NÍVEL ESTADUAL: 10701025941									
BANRISUL S/A ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS				NÍVEL ESTADUAL: 10600756282									
FARROUPILHA ADMINISTRADORA DE CONSÓRCIOS LTDA.				NÍVEL ESTADUAL: 10600756398									
OUTROS				INEXISTENTE									
VARA ADJUNTA DO JUIZADO ESPECIAL CIVEL - TAQUARA										1ª VARA DA COMARCA DE TAQUARA			
TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS DIVERSAS	PROCESSOS CONTRA BANCOS DESTACADOS	PERCENTUAL (%)		TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS	PROCESSOS CONTRA BANCOS DESTACADOS	TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PERCENTUAL (%)				
			TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS					TOTAL DE PROCESSOS DA VARA	PROCESSOS CONTRA PESSOAS JURÍDICAS			
1.732	1.374	82	4,73	5,96	2.381	2.193	319	13,39	14,51				

3.4.1 Da utilização indevida da facultatividade de competência dos Juizados Especiais Cíveis

Percebe-se, a partir da análise comparativa dos dados dos Juizados Especiais Cíveis com os das Varas Cíveis, que o número de ações individuais versando sobre direitos coletivos é maior nos Juizados Especiais do que nas Varas Cíveis. Além disso, predominam as ações bancárias nos Juizados Comuns enquanto nos Juizados Especiais, despontam as ações de telefonia.

Nas demandas propostas contra os Bancos, verifica-se situação peculiar. O número de feitos não é tão elevado nos Juizados Especiais, pois as Turmas Recursais do Rio Grande do Sul afastam a competência dos Juizados Especiais para o conhecimento de ações de revisão de contratos bancários e de cartões de crédito.¹⁸¹ Há, assim, uma natural canalização dos processos relativos a tal matéria para as vias judiciais comuns.

Esse fato é emblemático para evidenciar a indevida sobreposição de competências.

Outra constatação que se impõe é o fato de que, nas demais matérias apreciadas pelos Juizados Comum e Especial, há igualmente concorrência de competência e, nesses casos, a opção pelo Juizado Especial para a propositura de ações individuais versando sobre direitos coletivos é marcante.

Não se pode deixar de formular algumas reflexões, a partir da constatação de que os Juizados Especiais Cíveis venham se transformando na prática em Varas Cíveis com rito sumaríssimo, uma vez tomando-se em consideração o perfil de ações que tramitam nessas distintas vias jurisdicionais.

Os Juizados Especiais foram criados para solucionar um tipo específico de causas, de menor complexidade e de caráter individual, não para o “litigante habitual”. Com bem salienta WATANABE:

181 - CONSÓRCIO. CONTRATO EXTINTO. REVISIONAL DE TAXA DE ADMINISTRAÇÃO E OUTROS ENCARGOS. INVIABILIDADE. PRECEDENTES DA TURMA. DERAM PROVIMENTO AO RECURSO. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível n. 71001603182, Primeira Turma Recursal Cível, Relator: Heleno Tregnago Saraiva, Acórdão em 11 dez. 2008, DJ 17 dez. 2008).
PROCESSUAL. AÇÃO REVISIONAL DE JUROS. NECESSIDADE DE PROVA PERICIAL. INCOMPETÊNCIA DO JUIZADO. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO MANTIDA. Recurso improvido. Sentença confirmada pelos próprios fundamentos. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível n. 71001672500, Segunda Turma Recursal Cível, Relator: Maria José Schmitt Sant Anna, Acórdão em 29 out. 2008, DJ 04 nov. 2008).
REVISÃO BANCÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. COMPLEXIDADE. Não se admite, no âmbito do JEC, revisional de contrato bancário em decorrência da complexidade do procedimento de liquidação da demanda. Processo extinto. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível n. 71001898311, Terceira Turma Recursal Cível, Relator: Eduardo Kraemer, Acórdão em 16 abr. 2009, DJ 24 abr. 2009).

É a Justiça do cidadão comum, que é lesado nas compras que faz, nos serviços que contrata, nos acidentes que sofre, enfim do cidadão que se vê envolvido em conflitos de pequena expressão econômica, que ocorrem diariamente aos milhares, sem que saiba a quem recorrer para solucioná-los de forma pronta, eficaz e sem muito gasto.¹⁸²

Estruturou-se assim uma arena diferenciada para solução de conflitos de impacto restrito aos litigantes, em que a solução deveria ser buscada prioritariamente por meios conciliativos. Daí por que a nova via jurisdicional, criada com o advento do Juizado de Pequenas Causas, é adequada apenas a categoria de litígios individuais, os mais propensos à solução por intermédio de uma composição amigável.

Indaga-se, assim, por que teriam os Juizados sido tomados por causas de consumo e, em boa medida, por aquelas que, apesar de individuais, apresentam impacto coletivo?

O fenômeno apresenta seguramente uma série de explicações ligadas à conveniência da utilização desta via mais expedita implantada pelos Juizados¹⁸³ que suplantou com larga margem o demorado processo comum ordinário. Mas, segundo se sustenta nessa pesquisa, a razão primordial centra-se na subutilização do Processo Coletivo, especialmente nas situações envolvendo os Direitos Individuais Homogêneos. Agrega-se a tal razão também a descoberta, por parte dos operadores do direito, da conveniência do ajuizamento de ações no Juizado, pelo baixo custo e rápida tramitação das causas.

O perfil da advocacia hoje exercida no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis não é mais a de uma advocacia “artesanal”, praticada para a defesa de interesse de litigantes ocasionais. Atualmente, na representação das grandes empresas demandadas, notadamente das Concessionárias de Serviços Públicos, atuam nos Juizados Especiais grandes firmas de advogados que sabem como neutralizar o impacto desses megaconflitos. Por outro lado, do ponto de vista das partes autoras, também representada por advogados, a preferência pelo Juizado também se explica pela maior agilidade dos processos, atraindo assim o maior contingente de ações individuais oriundas de demandas de massa, pois o ganho financeiro, nas hipóteses de êxito na demanda, é bem mais rápido.

182 - “Filosofia e Características Básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas”, p. 07.

183 - Pela maior rapidez com que são julgadas as ações nos Juizados Especiais, pela desnecessidade de representação por advogados, pela gratuidade da demanda em primeiro grau, porque os conflitos relativos ao consumo são os que mais afetam os cidadãos, também por uma maior conscientização dos Direitos do Consumidor e porque o Sistema dos Juizados vem sendo reconhecido como um fórum que tem como objetivo solucionar conflitos na área de consumo. Ver a respeito CUNHA, Luciana Gross, *Op. Cit.*, p. 136.

Tal fenômeno, contudo, não se mostra positivo, pois a pulverização desses conflitos, em que pese as partes e advogados visualizem vantagem imediata pela rápida solução que apresentam, acarreta uma série de desvantagens que merecem ser relacionadas, como forma de evidenciar não serem os Juizados Especiais a via mais adequada para receber demandas de natureza coletiva.

Primeiro, como a parte ré constitui-se num “litigante habitual”¹⁸⁴ (com Departamento Jurídico estruturado, preparado para sustentar tais litígios), apresenta melhores condições de enfrentar o embate processual do que o “litigante eventual”, já que este prefere muitas vezes renunciar ao direito a ter de discuti-lo em juízo.

Além disso, a dispersão de discussões propicia decisões conflitantes, o que prejudica uma definição coletiva da questão. A discussão da mesma questão em diversos juízos provoca, não raras vezes, decisões contraditórias. E os litigantes habituais apresentam bem melhores condições de explorar essas diversidades de entendimentos jurisprudenciais para fazer valer seus pontos de vista do que os litigantes eventuais, prejudicando assim em determinados casos a concretização de direitos legítimos daqueles desabituaados às disputas judiciais.

Igualmente, a atomização, ou seja, a discussão de forma individual de questão relativa à demanda de massa leva ao enfraquecimento político da mesma, pois, se a questão fosse proposta em caráter coletivo, revelaria a sua maior gravidade. A supressão do peso político da demanda é enfocada por RICHARD ABEL, o qual chega a sustentar que as ações de consumo sequer deveriam ser da competência dos Tribunais de Pequenas Causas.¹⁸⁵

184 - MARC GALANTER destaca, com muita propriedade, as diferenças entre os litigantes habituais (*Repeat players*) e os litigantes ocasionais (*One-shotters player*). Para estes, afirma o mesmo autor, as causas muitas vezes são grandes demais para custeá-las ou pequenas demais para que valham a pena ser levadas a juízo. Entretanto, para aqueles, litigantes habituais, como já estiveram em juízo antes, apresentam a estrutura e conhecimento bastantes para se prepararem para litigar. Além disso, desenvolvem *expertise* no assunto. Ainda, acabam por ter acesso facilitado às vias judiciais, em razão da frequência com que as acessam. São mais resistentes ao acordo, como forma de não criarem precedentes desfavoráveis em outros litígios. Jogam com a probabilidade de poucos demandarem, ainda que, relativamente a esses poucos, sejam condenados ao pagamento de somas significativas. Têm condições de influenciar, por intermédio de *lobbies*, na criação de normas favoráveis a seus interesses. Além disso, apresentam condições de utilizar-se das regras processuais para prevenir demandas futuras. Finalmente, além de concentrarem-se na alteração de normas que lhes sejam favoráveis, dispõem de recursos suficientes para investi-los nessa alteração de normas que lhes favoreçam. (GALANTER, Marc. Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. *Law and Society Review*, v. 9, n. 1, p. 95-160, 1974. Disponível em <<http://marcgalanter.net/Documents/papers/WhytheHavesComeOutAhead.pdf>> Acesso em: 22 dez. 2009).

185 - ABEL, Richard. The Contradictions of Informal Justice, in *The Politics of Informal Justice*, Vol. 1: *The American Experience* 267-320 (edited by Richard L. Abel, New York: Academic Press, 1982). *Apud* FERRAZ, Leslie Shérída. Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado: uma análise empírica, p. 130.

No mesmo sentido, ABEL acredita que, em termos de políticas públicas, os Juizados Especiais Cíveis são a pior saída para resolver as demandas de consumo. Segundo ABEL, “esse mecanismo é perverso, pois, ao resolver as demandas de forma individual, desorganiza os conflitos e, portanto, evita sua agregação - o que frustra a tentativa de responsabilização coletiva e, **sobretudo, a reparação a todos os indivíduos lesados**”.¹⁸⁶

Também, o efeito dissuasório ou conformador de condutas, com finalidade pedagógica, é mais facilmente alcançado em uma ação coletiva do que em várias demandas individuais.

Finalmente, embora ainda outras desvantagens pudessem ser arroladas, a complexidade da causa igualmente recomenda que sejam tais litígios decididos em juízos comuns, em que a possibilidade de realização de provas complexas é mais amplo.

As principais conclusões relativamente à pesquisa não destoam de outros estudos que vêm sendo realizados na área, sendo importante mencionar pesquisa realizada nos Juizados Especiais de nove Capitais das diferentes regiões do Brasil e que foi desenvolvida pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais - CEBEPEJ, no período compreendido entre dezembro de 2004 e fevereiro de 2006 e cujo relatório foi denominado “Juizados Especiais: estudo”.¹⁸⁷

3.5 COMPARATIVO COM PESQUISA CEBEPEJ

Os dados estatísticos obtidos na mencionada pesquisa, sob a supervisão de LESLIE FERRAZ, no CEBEPEJ (Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais) revelam que os tipos de causas que hoje predominam nos Juizados de Pequenas Causas não são mais problemas cotidianos, conflitos de vizinhos, acidentes de trânsito, cobranças de baixo valor ou mesmo questões de locação e despejo.

A constatação é de que, hoje, nos Juizados Especiais, predominam, com ampla margem, as relações de consumo. Representam tais demandas, segundo a pesquisa desenvolvida pelo CEBEPEJ, 37,2% do total de causas em tramitação nos juizados especiais pesquisados:

¹⁸⁶ - Idem, p. 131.

¹⁸⁷ - CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS JUDICIAIS (CEBEPEJ). **Juizados Especiais Cíveis: estudo**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006. Disponível em <<http://www.cebepelj.org.br/pdf/DJEC.pdf>> Acesso em: 15 set. 2009.

Tabela 14
Natureza da Reclamação (%)

1. Relação de consumo	37,2
2. Acidente de trânsito	17,5
3. Ato ilícito	1,6
4. Relação vizinhança	1,1
5. Outros contratos civis	6,6
6. Ação despejo	0,7
7. Execução TEJ	9,8
8. Outros	25,4
Total	100,0

Fonte: CEBEPEJ (2006)

Como a maior virtude dos Juizados Especiais Cíveis está justamente em propiciar a solução da controvérsia de forma consensual, procurou-se, neste estudo, confirmar a hipótese de que as relações de consumo apresentavam menor chance de composição amigável.

E, a partir de pesquisas empíricas, tal hipótese restou plenamente demonstrada. Nesse sentido, assevera LESLIE FERRAZ: “a análise qualitativa dos Juizados sugere, portanto, que causas que envolvem pessoas jurídicas e/ou que cuidam de relação de consumo apresentam uma menor chance de composição amigável. Nesses casos, o preparo e a habilidade do conciliador não tem nenhuma influencia na obtenção do acerto”.¹⁸⁸

A fim de evidenciar tal conclusão, primeiro constatou, a pesquisadora, que os Estados que apresentavam os maiores índices de conciliação, Amapá e Ceará, também eram aqueles em que havia o menor ingresso de ações de consumo. Depois, realizou um novo filtro no banco de dados da pesquisa, separando a amostra em dois grandes grupos.

No primeiro grupo, foram incluídas todas as reclamações feitas por consumidores: serviços de telefonia e bancários; fornecimento de água, luz e internet; cartões de crédito; convênios médicos; consórcios; serviços escolares e transações comerciais. Na segunda classe, restaram todos os demais casos, relativos a cobrança, acidentes automobilísticos, execução de título extrajudicial, locação e despejo, relação de vizinhança, ato ilícito e contratos civis em geral. Os resultados obtidos foram os seguintes:

¹⁸⁸ - Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado: uma análise empírica, p. 117.

Tabela 15
Percentual de acordos - causas de consumo x demais causas -
Juizados Especiais Cíveis

Estado	Causas de consumo (%)	Demais causas (%)
AP	45,5	46,0
BA	17,8	43,9
CE	14,0	74,0
GO	24,9	30,7
MG	29,1	37,9
PA	11,4	31,1
RJ	25,7	27,0
RS	16,3	25,9
SP	21,1	22,9
BR	22,6	43,0
BR sem CE	22,0	35,7

Fonte: Banco de dados CEBEPEJ, 2006 (dados inéditos)¹⁸⁹

A partir disso, concluiu a eminente Pesquisadora que os Juizados, inicialmente concebidos com finalidades diversas, vinculadas ao perfil da sociedade da época em que surgiram, acabaram por se transformar em solução principal para as demandas de massa e, institucionalmente, como meio de alívio da carga judiciária da Justiça Comum.¹⁹⁰

As conclusões da referida pesquisa reforçam os dados estatísticos colhidos nos Juizados Especiais Gaúchos, nos quais se verificou que boa parte da força de trabalho de tais Juizados se encontra comprometida com o julgamento de demandas envolvendo direitos coletivos.

189 - BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. *Curso de Processo Civil*, p. 344.

190 - “É absurda idéia de pensar o juizado como mero órgão destinado à aceleração da justiça. Estariamos diante da transformação do juizado em vara cível peculiarizada pela ação de um procedimento deformalizado e mais ágil. Ora, não basta a deformalização do procedimento se é esquecida a ideologia que inspirou a sua instituição. A ideologia do juizado requer uma mudança de mentalidade, ou melhor, a instituição de uma mentalidade voltada para o trato das questões das pessoas carentes” (MARINONI, *Op. Cit.*, p. 74).

Além disso, o cotejo feito na Terceira Fase da pesquisa local, em que se procedeu ao comparativo da realidade dos Juizados Especiais Cíveis com o das Varas Cíveis da Justiça Comum das mesmas comarcas observadas, levou também a concluir que a concorrência de competência entre o Juizado Especial e o Juízo Comum é especialmente prejudicial, pois dificulta o adequado tratamento das demandas de massa.

Como se verá,¹⁹¹ a definição da competência absoluta dos Juizados Especiais Cíveis sobre as causas de pequeno valor e menor complexidade contribuirá seguramente para solução dessa problemática. Mas, a sua resolução de forma mais ampla depende de uma série de iniciativas coordenadas e articuladas. O atual momento de “crise dos Juizados Especiais Cíveis” apresenta similitude com as dificuldades enfrentadas na experiência norte-americana, com as *Small claims courts*.

A solução encontrada nos Estados Unidos para superação de tal crise passou, inicialmente, pela imposição de restrições, com a vedação do ingresso de ações ajuizadas por empresas, com a ampliação dos poderes dos juízes e dispensa da utilização de advogados, depois pela simplificação do procedimento para agilizar o julgamento, bem como pela criação da chamada ADR (*Alternative dispute resolution*). Alguns tribunais, como os da cidade de Nova Iorque organizaram-se no sistema designado de modelo de Tribunal Multipartas.¹⁹² Os cidadãos que desejam demandar são convidados a resolvê-las primeiro por intermédio de conciliação ou mediação, depois por via do arbitramento, restando a partir desse leque de alternativas, percentual reduzido para ser solucionado pelo Magistrado Togado.

Não se pode esquecer que, nos Estados Unidos, na mesma época em que se procedeu tal correção de rumos nos *Small claims courts* (Tribunais de pequenas causas) houve também o grande impulso à utilização das ações coletivas (*Class Actions*), com a reformulação da Regra Federal 23 (*Rule 23*) ocorrida em 1966.

A articulação, portanto, de soluções encontradas nos Estados Unidos, sem qualquer dúvida, resultou no melhor funcionamento dos Tribunais de Pequenas Causas (*Small claims courts*). O melhor desempenho se deu, não somente com a intensificação do trabalho daquelas pequenas cortes, mas principalmente por intermédio da distribuição racional das demandas às soluções mais adequadas para cada uma delas: seja as individuais, por meio de conciliação, mediação, arbitramento ou adjudicação pela sentença, seja a coletiva, por intermédio das ações coletivas (*class actions*).

191 - Vide a respeito seção 3.4.1.

192 - Nesse sentido, FERRAZ, Leslie Shérída. *Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado: uma análise empírica*, p. 114-6.

A experiência norte-americana é rica para solução dos nossos problemas, pois já ultrapassou fases hoje enfrentadas pelo Direito Brasileiro. Assim, algumas das iniciativas que lá foram bem sucedidas para a resolução do problema do acesso à justiça podem e devem guiar as reformulações necessárias no nosso sistema, até por que as principais inovações processuais que vêm se desenvolvendo em nosso ordenamento jurídico (valendo lembrar, v. g., criação das Súmulas Vinculantes) apresentam nítida inspiração na tradição da *Common Law*.¹⁹³

Não só a ascensão do constitucionalismo, cuja influência nos mais variados ramos do direito é cada vez maior, vem marcando tal aumento da influência da *Common law* - cumprindo lembrar que a ordem político-constitucional já era orientada por princípios, de origem norte-americana¹⁹⁴ -, mas também a assimilação de institutos inovadores, como o são os Juizados de Pequenas Causas (inspirados nos *Small claim courts*) e as ações coletivas (inspiradas nas *Class action*), justificam transplantar idéias adequadas aos institutos em questão.

No Brasil, tal tarefa se encontra facilitada, como acentuam DIDIER JR. e ZANETI JR. “pela tradição portuguesa medieval que herdamos das Ordenações do Reino. Trata-se do chamado ‘bartolismo’. Este conceito expressa a nossa predisposição para a aceitação da ‘boa razão’ dos povos civilizados, na busca de melhor solver as questões jurídicas.”¹⁹⁵

A teoria da recepção constitucional propugna, tanto o acolhimento doutrinário estrangeiro, como o transplante legislativo de institutos desenvolvidos no direito alienígena, diante da verificação de déficits nos ordenamentos jurídico-constitucionais dos Estados para solução de problemas no âmbito das funções dos Poderes Legislativo, Executivo ou Judiciário. Para tanto, a doutrina e a prática jurídica começam a busca por “soluções arquetipo”, embora se prossiga com uma reprodução criativa, indispensável à adaptação dos institutos ao ordenamento jurídico para o qual serão transplantados.¹⁹⁶

193 - “Uma rápida comparação das atribuições do Judiciário brasileiro com as do Judiciário norte-americano, permite-nos a conclusão de que nossos juizes estão efetivamente assumindo novas funções, adotando um papel cada vez mais efetivo, aproximando-se paulatinamente do modelo anglo-saxão” (WATANABE, Kazuo. Novas atribuições do Judiciário: necessidade de sua percepção e de reformulação da mentalidade, p. 150)

194 - “Não se pode negar, por outro lado, que a especial abertura do ordenamento brasileiro aos modelos norte-americanos se deve também à forte influência da nossa tradição constitucional. O processo constitucional, com ações como a de mandado de segurança e a possibilidade de controle difuso de constitucionalidade, bem como a configuração do Poder Judiciário como poder revisor dos atos dos demais poderes (*judicial review*) são a prolífica herança da Constituição de 1891 e de Rui Barbosa, inspiradas na Constituição Norte-Americana” (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Op. Cit.*, p. 58).

195 - *Op. Cit.*, p. 28-9.

196 - ZANETI JUNIOR, Hermes. *A Constitucionalização do Processo: a virada do paradigma racional e político do direito processual civil brasileiro no estado democrático constitucional*. Porto Alegre: UFRGS, 2005. Tese

3.6 A INSTITUIÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS COMO FORMA DE DELIMITAR A SUA COMPETÊNCIA ADEQUADA

O delineamento até agora traçado revela que um dos problemas cruciais dos Juizados Especiais, qual seja, a da adequação de sua competência. E, o até agora exposto, leva a concluir-se ser necessário, para a delimitação da competência adequada, que haja exclusividade de competência dos Juizados Especiais relativamente às causas de pequeno valor e baixa complexidade.

A discussão acerca da competência absoluta ou exclusiva dos Juizados Especiais suscitou grande controvérsia durante a história de funcionamento dessas vias expeditas de prestação jurisdicional.

O entendimento de que não haveria a exclusividade de competência nas causas para as quais os Juizes Naturais, de acordo com a Constituição Federal, eram os dos Juizados Especiais Cíveis, decorreu de questão pragmática - a falta de estruturação dos mesmos.

O Ministro RUY ROSADO DE AGUIAR JÚNIOR sustentou¹⁹⁷ que a obrigatoriedade da competência dos Juizados Especiais Cíveis, para o autor, no Estado do Rio Grande do Sul, já decorria do disposto na Lei Estadual 9.446/1991 (concebida na época que era o Corregedor-Geral da Justiça do Estado do Rio Grande do Sul) e, de forma nacional, na Lei Federal 9.099/1995.

Porém, a partir dessa flexibilização jurisprudencial a respeito da exclusividade dos Juizados Especiais Cíveis, para as causas de menor complexidade, adveio o enunciado nº 1 do Fórum Nacional dos Juizados Especiais (FONAJE), que dispõe: “o exercício do direito de ação no Juizado Especial Cível é facultativo para o autor”. Depois disso, o art. 1º, § 1º, da Lei Estadual nº 10.675/1996¹⁹⁸ gaúcha, previu também que o autor poderia optar pelo Juizado Especial ou pela Justiça Comum.

No entanto, foi encaminhado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, o Projeto de Lei nº 315/03, que visa, fundamentalmente, à alteração da Lei nº 9.446, de 06/12/91, para o fim de reafirmar a obrigatoriedade do Juizado Especial Cível ao

(Doutorado em Processo Civil), Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005. p. 46-53.

197 - AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de Aguiar. JEC Cível - Práticas inovadoras. Palestra, Gramado, Encontro de Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Rio Grande do Sul, 17 nov. 2005.

198 - Art. 1º da Lei Estadual n. 5.675/1996. Fica criado, no Estado do Rio Grande do Sul, o Sistema de Juizados Especiais Cíveis e Criminais, órgãos da Justiça Estadual Ordinária, para conciliação, processo, julgamento e execução das causas previstas na Lei Federal nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

Parágrafo único - A opção pelos Juizados Especiais Cíveis é do autor da ação.

autor, nos feitos relativos à competência própria dos antigos Juizados de Pequenas Causa, ou seja, nas causas cujo valor de alçada não exceda a quarenta vezes o salário mínimo.

Não há como argumentar que a obrigatoriedade do Juizado Especial Cível violaria garantias constitucionais do devido processo legal, por impor uma Justiça de “qualidade inferior” e sem o respeito a tais preceitos constitucionais.

Como bem ponderam MARINONI e ARENHART,

é preciso compreender que o procedimento dos Juizados Especiais é pensado sob a ótica das tutelas diferenciadas, buscando-se adaptar o rito (e a forma de proteção do direito como um todo) às particularidades do direito material posto em exame.¹⁹⁹

Se diferenciada a causa em razão de sua baixa complexidade material, diferenciada também haverá de ser a solução judicial a ela empregada. Em tal sentido, o Juizado Especial não se faz menos “garantístico”, se não que mais “adequado” para o enfrentamento da situação concreta. Nesse sentido, advertem MARINONI e ARENHART:

Todavia, isso não pode ser entendido como limitações inconstitucionais às garantias fundamentais do processo, mas sim como compatibilizações entre as garantias fundamentais que presidem a atuação de ambas as partes (autor e réu) no processo. Explica-se: se é verdade que o procedimento do juizado diminui garantia da ampla defesa, do direito à prova etc., é também certo que o faz no intuito de permitir que o autor tenha, pela via desse instituto, condições de buscar, junto à jurisdição estatal, a adequada solução do conflito surgido. Sem essas alterações no perfil da tutela jurisdicional oferecida, ficaria a lesão experimentada pelo autor carente de tutela (ao menos de tutela adequada). As conformações das garantias no rito do juizado visam, portanto, à adequação de todas elas (atinentes a ambas as partes no processo) às peculiaridades da específica situação conflituosa verificada.²⁰⁰

De fato, a resistência à obrigatoriedade da competência dos Juizados Especiais Cíveis não se justifica sob a argumentação da inconstitucionalidade. Como se viu, “o procedimento balanceado dos Juizados Especiais” assegura adequadamente as garantias do contraditório, ampla defesa, enfim, o devido processo legal.

199 - *Op. Cit.*, p. 698.

200 - *Idem*, p. 699.

A competência absoluta dos Juizados Especiais é pacificamente aceita nos Juizados Especiais Federais²⁰¹, nos Juizados Especiais Criminais²⁰² e agora o será nos Juizados Especiais da Fazenda Pública, cuja Lei assim dispõe:

Art. 2º É de competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública processar, conciliar e julgar causas cíveis de interesse dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, até o valor de 60 (sessenta) salários mínimos.

§ 1º Não se incluem na competência do Juizado Especial da Fazenda Pública:

I - as ações de mandado de segurança, de desapropriação, de divisão e demarcação, populares, por improbidade administrativa, execuções fiscais e as demandas sobre direitos ou interesses difusos e coletivos;

II - as causas sobre bens imóveis dos Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, autarquias e fundações públicas a eles vinculadas;

III - as causas que tenham como objeto a impugnação da pena de demissão imposta a servidores públicos civis ou sanções disciplinares aplicadas a militares.

§ 2º Quando a pretensão versar sobre obrigações vincendas, para fins de competência do Juizado Especial, a soma de 12 (doze) parcelas vincendas e de eventuais parcelas vencidas não poderá exceder o valor referido no caput deste artigo.

§ 3º (VETADO)

§ 4º No foro onde estiver instalado Juizado Especial da Fazenda Pública, a sua competência é absoluta.

Também é hoje tranquilamente admitido que a propositura de ação cível, sem a assistência de advogado e restrita às causas de valor até vinte salários mínimos, só pode ser proposta perante os Juizados Especiais Cíveis, ou seja, para tais causas a competência absoluta já é uma realidade incontestada. Por que então haveria de prevalecer a facultatividade para as causas de valor entre vinte e quarenta salários mínimos com partes representadas por advogados? Nada justifica tal paradoxo.

Dessa forma, é necessário instituir a competência absoluta dos Juizados Especiais Cíveis, até para o fim de unificar o tratamento relativamente aos demais juizados especiais em que, com êxito, já foi implantada a medida.

Além disso, há de se ponderar que a competência concorrente entre Varas Cíveis e os Juizados Especiais Cíveis acarreta uma série de problemas, como, por exemplo, a dificuldade de estabilização da jurisprudência em questões decididas nos

201 - Art. 3º da Lei nº 10.259/2001. Compete ao Juizado Especial Federal Cível processar, conciliar e julgar causas de competência da Justiça Federal até o valor de sessenta salários mínimos, bem como executar as suas sentenças.

§ 3º No foro onde estiver instalada Vara do Juizado Especial, a sua competência é absoluta.

202 - Art. 60, Lei nº 9.099/1995. O Juizado Especial Criminal, provido por Juizes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo.

dois âmbitos, com a possibilidade de escolha do juízo mais conveniente e violação do princípio do Juiz Natural, a inviabilidade de controle do ingresso e de tramitação ou suspensão de demandas individuais envolvendo litígios de índole coletiva nos Juizados Especiais Cíveis; enfim, além de não se justificar do ponto de vista jurídico, tampouco se sustenta do ponto de vista da Gestão Judiciária.

Apenas para ilustrar, recentemente, houve uma mudança do entendimento das Turmas Recursais do Rio Grande do Sul, relativamente às ações de cobrança de diferenças de indenizações de seguro obrigatório de veículos automotores, o conhecido seguro DPVAT, nos casos de invalidez²⁰³.

O fenômeno que se verificou, pela adoção de uma interpretação mais rente ao texto da lei, ou seja, impondo observância do critério legal de pagamento da indenização proporcional ao grau de invalidez, foi uma fuga dos autores desse tipo de ação dos Juizados Especiais para as Varas Cíveis, pelo fato de a jurisprudência do

203 - A mudança de entendimento foi explicitada no verbete 14 da Súmula das Turmas Recursais do Rio Grande do Sul que passou a apresentar a seguinte redação: SÚMULA Nº 14 - DPVAT (revisada em 19/12/2008) VINCULAÇÃO SALÁRIO MÍNIMO. - É legítima a vinculação do valor da indenização do seguro DPVAT ao valor do salário mínimo, consoante fixado na Lei nº 6.194/74, não sendo possível modificá-lo por Resolução. A alteração do valor da indenização introduzida pela M.P. nº 340 só é aplicável aos sinistros ocorridos a partir de sua vigência, que se deu em 29/12/2006. QUITAÇÃO. - A quitação é limitada ao valor recebido, não abrangendo o direito à complementação da indenização, cujo valor decorre de lei. CONSÓRCIO OBRIGATÓRIO. - O consórcio obrigatório do seguro DPVAT institui solidariedade entre as seguradoras participantes, de modo que, independentemente de qual delas tenha liquidado administrativamente o sinistro, qualquer uma poderá ser demandada pela respectiva complementação de indenização, incorrendo ilegitimidade passiva por esse motivo. GRADUAÇÃO DA INVALIDEZ. - I. Descabe cogitar acerca de graduação da invalidez permanente; havendo a invalidez, desimportando se em grau máximo ou mínimo, devida é a indenização no patamar de quarenta salários mínimos, ou do valor máximo vigente na data do sinistro, conforme este tenha ocorrido, respectivamente, antes ou depois de 29/12/2006. II. Entretanto, nos pedidos de indenização por invalidez permanente ajuizados a partir do precedente do Recurso Inominado nº 71001887330, julgado em 18/12/2008, haverá de ser observada a regra de graduação da invalidez. PAGAMENTO DO PRÊMIO. - Mesmo nos sinistros ocorridos antes da vigência da Lei nº 8.441/92 é desnecessária a comprovação do pagamento do prêmio do seguro veicular obrigatório. COMPLEXIDADE. - Inexiste complexidade de causa a afastar a competência do juizado especial quando os autos exibem prova da invalidez através de laudo oriundo de órgãos oficiais, como o INSS e o DML. APURAÇÃO DA INDENIZAÇÃO. - Na hipótese de pagamento administrativo parcial, a complementação deverá ser apurada com base no salário mínimo da data de tal pagamento. Nas demais hipóteses, a indenização deverá ser apurada com base no valor do salário mínimo da data do ajuizamento da ação. Outrossim, para os sinistros ocorridos a partir de 29/12/2006, a apuração da indenização, havendo ou não pagamento administrativo parcial, deverá tomar por base o valor em moeda corrente vigente na data da ocorrência do sinistro. CORREÇÃO MONETÁRIA. - A correção monetária, a ser calculada pela variação do IGP-M, incide a partir do momento da apuração do valor da indenização, como forma de recomposição adequada do valor da moeda. JUROS - Os juros moratórios incidirão sempre a partir da citação, mesmo tendo havido pagamento parcial ou pedido administrativo desatendido. MÁQUINA AGRÍCOLA - Dá ensejo à cobertura do seguro DPVAT o acidente com máquina agrícola, ainda que não licenciada, desde que ocorrido em situação em que seja utilizada como meio de transporte. MEGADATA - O espelho do “sistema Megadata” goza de presunção relativa de veracidade como prova de pagamento administrativo da indenização, quando provido de dados que lhe confirmem verossimilhança. Disponível em <http://www.tjrs.jus.br/institu/je/sum_turmas_rec.php> Acesso em: 18 jan. 2010. [grifo nosso]

Tribunal de Justiça do Estado, de forma majoritária, ser no sentido do pagamento integral das indenizações independentemente do grau de invalidez.²⁰⁴

Como se vê, portanto, a concorrência da competência permite a utilização de subterfúgios, pelos operadores do Direito, que não se inspiram em valores ligados aos interesses públicos e sociais que devem nortear a criação de novos meios de distribuição de justiça, como se verificou no caso, com a escolha do juízo mais conveniente, em flagrante afronta ao princípio do Juiz Natural da causa.

Mas tais problemas, seguramente, não são os mais graves.

O prejuízo mais importante diz respeito à indefinição da competência adequada à cada tipo de jurisdição. Enquanto não houver a instituição de competência exclusiva aos Juizados Especiais Cíveis, persistirá a dúvida quanto às causas para as quais devam, as pequenas cortes, ser consideradas como o meio jurisdicional adequado.

É inegável que a incerteza relativamente à competência adequada dos Juizados Especiais e o desconhecimento do impacto que a implantação da competência exclusiva a tais órgãos geraria, vem estimulando diversos projetos de lei propondo a ampliação de matérias de competência dos Juizados de Pequenas Causas.²⁰⁵

Porém, a explosão de demanda que tais projetos podem gerar não vem sendo objeto de estudos. Conforme as conclusões apresentadas por WATANABE na pesquisa do CEBEPEJ, os Juizados Especiais ainda necessitam:

- a) investimento na melhoria do recrutamento, qualificação, treinamento e aperfeiçoamento permanente de conciliadores/mediadores;
- b) investimento “corajoso” nas infra-estruturas material e pessoal;
- c) os juizados já estão sobrecarregados de serviços em razão do desmedido aumento de sua competência, sendo que muitas das causas que poderiam estar sob sua jurisdição são canalizadas aos juízos comuns, em virtude do princípio da facultatividade, o que significa que a mera alteração de preferência pode causar desequilíbrio aos Juizados Especiais, impondo-se portanto adotar o princípio da obrigatoriedade do acesso, mediante prévia avaliação da repercussão, ou reduzir-se a competência para níveis razoáveis;

204 - EMBARGOS INFRINGENTES. SEGURO OBRIGATÓRIO. DPVAT. INVALIDEZ PERMANENTE. VALOR DA INDENIZAÇÃO. FIXAÇÃO PELO GRAU DE INVALIDEZ. INVIABILIDADE. PREVALÊNCIA DAS DISPOSIÇÕES DA LEI 6.194/74. Incabível a estipulação do valor da indenização com base em Resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados, em afronta à Lei 6.194/64 (alterada pela Lei n.º 8.441/92), que regulamenta as indenizações a serem pagas a título de Seguro Obrigatório - DPVAT, dispondo tão-somente, que, em se tratando de invalidez permanente, o valor a ser pago é de até 40 (quarenta) vezes o salário mínimo vigente na época da liquidação do sinistro, não diferenciando o grau de invalidez. Embargos Infringentes acolhidos. (RIO GRANDE DO SUL. TJRS. Embargos Infringentes n. 70028100493, Terceiro Grupo de Câmaras Cíveis, Relator: Romeu Marques Ribeiro Filho, Acórdão em 07 ago. 2009, DJ 12 ago. 2009).

205 - Foram criados pela Lei n. 12.153, de 22 de dezembro de 2009, os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, o que certamente determinará aumento substancial da demanda, que já se encontra extremamente elevada, dos Juizados Especiais Cíveis.

d) muitos juizados não dispõem de juízes exclusivos, o que compromete a sua organização adequada, cumprindo assim exista sempre um Juiz exclusivo, com formação adequada, comprometimento e perfil para o Juizado Especial; e) hoje em dia os Juizados Especiais são competentes pela execução de seus julgados e pela execução de títulos executivos extrajudiciais, embora devesse apenas responder pela execução de seus julgados para manter sua efetividade.²⁰⁶

Como se vê, há a necessidade de realização de estudos - o que não vem sendo feito de forma adequada - com o fim de estruturar tais Juizados Especiais, para poderem fazer frente a essa crescente demanda decorrente do aumento desmedido da competência desses Juizados.²⁰⁷

Seria, portanto, de fundamental importância instituir a competência absoluta ou exclusiva dos Juizados Especiais Cíveis, a fim de que se pudesse definir com precisão quais as causas que legítima e adequadamente deveriam ser conhecidas em tais meios simplificados de prestação jurisdicional, o que possibilitaria, inclusive, definir claramente a estrutura necessária para que atendam de forma eficiente à demanda de processos que lhes é atribuída.

Paralelamente a isso, é fundamental definir que as ações envolvendo direitos coletivos, sejam eles difusos, coletivos *stricto sensu* ou direitos individuais homogêneos (coletivos *lato sensu*), serão da competência exclusiva do Juízo Comum, estabelecendo-se assim norma vedando a competência dos Juizados Especiais Cíveis para as ações individuais versando sobre tais direitos.

Nesse ponto, é fundamental abordar quais os mecanismos legais hoje existentes para tratamento das demandas de massa no âmbito dos Juizados Especiais e de que forma se poderá aperfeiçoar o Sistema em estudo.

206 - CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS JUDICIAIS. **Reforma do Judiciário: relatório da pesquisa avaliação dos juizados especiais cíveis**. Brasília: Ministério da Justiça, 2009. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/reforma/pdf/publicacoes/Diagnostico%20dos%20Juizados%20Especiais.pdf>> Acesso em 22 dez. 2009.

207 - Exceção a essa constatação é a iniciativa do Conselho Nacional de Justiça consistente no patrocínio, mediante seleção, de que podiam participar as Instituições de Ensino Superior e Instituições de ensino e pesquisa, públicas ou privadas, sem fins lucrativos, com propostas para realização de pesquisas a respeito do Poder Judiciário no Brasil, constando no Edital de Seleção nº 01/2009, publicado no Diário de Justiça Eletrônico nº 196/2009, em 17 nov. 2009, p. 4-9 e 13-40, especificamente o tema: “análise a respeito da adequação da competência dos juizados especiais estaduais”.

4 TRATAMENTO DAS DEMANDAS DE MASSA NOS JUIZADOS ESPECIAIS

Como, de início, salientado as demandas de massa podem receber tratamento individual ou coletivo. Suscitarão tutela jurisdicional coletiva quando ostentarem relevância social. Esta relevância, nas situações envolvendo direitos coletivos *lato sensu* ou individuais homogêneos, assim entendidos os transindividuais de natureza divisível e decorrentes de origem comum, será aferida pelos pressupostos da predominância e da superioridade antes referidos,²⁰⁸ ou seja, quando predominarem os interesses coletivos sobre os individuais e quando a tutela coletiva for necessária e útil à prestação jurisdicional pretendida.

Ou a demanda é de natureza coletiva e suscita a tutela coletiva dos direitos, como se deu com relação à discussão envolvendo o reajuste das mensalidades escolares, em que o Supremo Tribunal Federal reconheceu, não só existente a relevância social para o conhecimento da causa como típica ação civil pública, como também para o efeito de atribuir legitimidade ativa ao Ministério Público para a sua propositura. Ou a demanda não é de natureza coletiva, como se considerou relativamente aos pedidos de restituição de IPTU pago indevidamente (RE 195.056, Rel. Min. Carlos Velloso, jul. em 9-12-99, DJ de 30-5-03).

Contudo, no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, não há qualquer filtro de seletividade às demandas de massa. Todas elas têm seu curso independentemente da existência ou não de ação coletiva já proposta para solução global do megaconflito.

Houvesse previsão legal ou mesmo entendimento jurisprudencial que consagrasse a adequação como pressuposto necessário ao acesso aos Juizados Especiais e se poderia ensejar uma avaliação judicial sobre a incompetência do sistema dos juizados para o conhecimento da causa de índole coletiva.

Tampouco há qualquer tipo de atenção especial às demandas individuais repetitivas, também denominadas pela doutrina de “causas múltiplas”.

O Superior Tribunal de Justiça, influenciado seguramente pela doutrina do Ministro Teori Zavascki já asseverou, no Conflito de Competência n. 47.731/DF, publicado no DJ de 05.06.2006, em que foi relator o eminente jurista citado, o seguinte:

No caso dos autos, porém, o objeto das demandas são direitos individuais homogêneos (= direitos divisíveis, individualizáveis, pertencentes a diferentes titulares). Ao contrário do que ocorre com os direitos transindividuais – invariavelmente tutelados por regime de substituição processual (em ação civil pública ou ação popular) –, os direitos individuais

208 - Vide a respeito na seção 2.2.5.

homogêneos podem ser tutelados tanto por ação coletiva (proposta por substituto processual), quanto por ação individual (proposta pelo próprio titular do direito, a quem é facultado vincular-se ou não à ação coletiva). Do sistema da tutela coletiva, disciplinado na Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor - CDC, nomeadamente em seus arts. 103, III, combinado com os §§ 2º e 3º, e 104), resulta (a) que a ação individual pode ter curso independente da ação coletiva; (b) que a ação individual só se suspende por iniciativa do seu autor; e (c) que, não havendo pedido de suspensão, a ação individual não sofre efeito algum do resultado da ação coletiva, ainda que julgada procedente. Se a própria lei admite a convivência autônoma e harmônica das duas formas de tutela, fica afastada a possibilidade de decisões antagônicas e, portanto, o conflito.

Essas conclusões indicam de forma evidente como se torna inócua a tutela coletiva de direitos, se for considerado o Direito Individual Homogêneo como mero direito subjetivo individual, já que, partindo de tal premissa, natural passa a ser “que a ação individual pode ter curso independente da ação coletiva”, como asseverado no mencionado precedente.

4.1 REGRAS PROCESSUAIS PARA O TRATAMENTO DAS DEMANDAS REPETITIVAS

As demandas de massa ingressam em enorme quantidade, nos Juizados Especiais Cíveis, sem que estes disponham de mecanismos previstos, na própria Lei que os regulamenta, a Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995, para que sejam tratadas adequadamente e sejam canalizadas, quando já propostas ações coletivas, às Varas Cíveis da Justiça Comum.

Os mecanismos, hoje existentes, restringem-se à tutela das demandas individuais repetitivas e concentram-se na busca de uniformização da jurisprudência, fundamentalmente, em face dos precedentes vinculativos dos Tribunais Superiores, encontrando embasamento legal por intermédio da aplicação subsidiária das regras contempladas no Código de Processo Civil.

E, em que pese essas regras do Código de Processo Civil, para o tratamento de “causas múltiplas” ou demandas repetitivas sejam aplicáveis ao Sistema dos Juizados Especiais Cíveis, na prática não vêm sendo neles empregadas.

Estabelece o Código de Processo Civil a possibilidade de julgamento de improcedência *in limine* de pedido idêntico àquele que já havia sido anteriormente julgado totalmente improcedente no mesmo juízo.²⁰⁹ O julgamento liminar de impro-

209 - Art. 285-A do CPC. Quando a matéria controvertida for unicamente de direito e no juízo já houver sido proferida sentença de total improcedência em outros casos idênticos, poderá ser dispensada a citação e

cedência, sem citação do réu, na medida em que inspirado nos princípios da efetividade e celeridade da prestação jurisdicional, encontra-se plenamente afinado aos princípios orientadores dos processos dos Juizados Especiais, razão por que a eles se aplicam. Nesse sentido, o Enunciado n. 101 do Forum Nacional de Juizados Especiais, o FONAJE: “Aplica-se ao Juizado Especial o disposto no art. 285-A, do CPC (aprovado no XIX Encontro - Aracaju/SE)”.

Todavia, no âmbito dos Juizados Especiais do Rio Grande do Sul, não há registro de a regra ter sido aplicada sequer em uma oportunidade nos juízos de primeiro grau. O único registro jurisprudencial em que citada a norma legal refere-se a sua invocação, em grau de recurso, pela própria Turma Recursal.²¹⁰

Além disso, estabelece o art. 518, §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil,²¹¹ a possibilidade de não recebimento de recurso quando estiver em contrariedade com Súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal. “A norma repete a autorização que o CPC 557 *caput* confere ao relator de indeferir recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou contrário à súmula do próprio tribunal ou de tribunal superior, conferindo esse mesmo poder ao juiz de primeiro grau”.²¹²

No mesmo diapasão, o Enunciado n. 102 do FONAJE:

O relator, nas Turmas Recursais Cíveis, em decisão monocrática, poderá negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em desacordo com Súmula ou jurisprudência dominante das Turmas Recursais ou de Tribunal Superior, cabendo recurso interno para a Turma Recursal, no prazo de cinco dias (aprovado no XIX Encontro - Aracaju/SE).

proferida sentença, reproduzindo-se o teor da anteriormente prolatada.

§ 1º Se o autor apelar, é facultado ao juiz decidir, no prazo de 5 (cinco) dias, não manter a sentença e determinar o prosseguimento da ação.

§ 2º Caso seja mantida a sentença, será ordenada a citação do réu para responder ao recurso.

210 - AÇÃO DE COBRANÇA. DIFERENÇA DE ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA. COMPETÊNCIA DO JUIZADO. JULGAMENTO DO MÉRITO COM BASE NO ART. 515, § 3º, CPC. APLICABILIDADE, NO CASO, DO ART. 285-A, CPC, À TURMA RECURSAL. PLANO BRESSER. SOMENTE TEM DIREITO AS POUPANÇAS COM DATA-BASE ENTRE 01 E 15, EM JUNHO DE 1987. NÃO É O CASO DA AUTORA, CUJA POUPANÇA TEM O DIA 27 COMO DATA-BASE, CONFORME EXTRATO QUE ELA PRÓPRIA JUNTOU. JULGAMENTO DE IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO INICIAL. Recurso parcialmente provido. (RIO GRANDE DO SUL. Turmas Recursais. Recurso Cível n. 71001362292, Terceira Turma Recursal Cível, Relator: Maria José Schmitt Sant Anna, Acórdão em 09 out. 2007, DJ 17 out. 2007).

211 - Art. 518 do CPC. Interposta a apelação, o juiz, declarando os efeitos em que a recebe, mandará dar vista ao apelado para responder.

§ 1º O juiz não receberá o recurso de apelação quando a sentença estiver em conformidade com súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Apresentada a resposta, é facultado ao juiz, em cinco dias, o reexame dos pressupostos de admissibilidade do recurso.

212 - NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria Andrade. *Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante*. 10.ed. São Paulo: RT, 2007. p. 864.

A hipótese de provimento do recurso, em virtude do desacordo com a Súmula do tribunal local e dos Tribunais Superiores restou regulada pelo disposto no art. 557, §1º-A, do Código de Processo Civil.²¹³ Também, nesse aspecto, foi elaborado o Enunciado n. 103 do FONAJE, com o seguinte conteúdo:

O relator, nas Turmas Recursais Cíveis, em decisão monocrática, poderá dar provimento a recurso se a decisão estiver em manifesto confronto com Súmula do Tribunal Superior ou Jurisprudência dominante do próprio Juizado, cabendo recurso interno para a Turma Recursal, no prazo de cinco dias (aprovado no XIX Encontro - Aracaju/SE).

De igual modo, entretanto, não há registro na jurisprudência do Estado do Rio Grande do Sul, da utilização da regra do art. 518, do CPC, que permite ao juízo de primeiro grau não receber o recurso quando a decisão recorrida estiver conforme à Súmula do STJ ou do STF e tampouco de decisões monocráticas negando seguimento aos recursos quando inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula e tampouco provendo-os, em virtude de confronto com jurisprudência dominante ou súmula de Tribunal Superior.

Também é aplicável aos Juizados Especiais a regra do artigos 543-B do Código de Processo Civil, que instituiu o julgamento por amostragem dos recursos extraordinários em causas repetitivas. Estabelece a aludida norma legal que, quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia, caberá ao Tribunal de origem selecionar um ou mais recursos representativos da controvérsia e encaminhá-los ao Supremo Tribunal Federal, sobrestando os demais até o pronunciamento definitivo da Corte (art. 543-B, §1º, do CPC). Vencida a fase relativa à verificação da existência de repercussão geral - pressuposto hoje exigido para o conhecimento do recurso extraordinário - e julgado o mérito do recurso extraordinário, os recursos sobrestados serão apreciados pelos Tribunais, Turmas de Uniformização ou

213 - Art. 557 do CPC. O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior.

§ 1º-A Se a decisão recorrida estiver em manifesto confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior, o relator poderá dar provimento ao recurso. Grifou-se.

§ 1º Da decisão caberá agravo, no prazo de cinco dias, ao órgão competente para o julgamento do recurso, e, se não houver retratação, o relator apresentará o processo em mesa, proferindo voto; provido o agravo, o recurso terá seguimento.

§ 2º Quando manifestamente inadmissível ou infundado o agravo, o tribunal condenará o agravante a pagar ao agravado multa entre um e dez por cento do valor corrigido da causa, ficando a interposição de qualquer outro recurso condicionada ao depósito do respectivo valor.

Turmas Recursais, que poderão declará-los prejudicados ou retratar-se (art. 543-B, § 3º, do CPC). Mantida a decisão e admitido o recurso, poderá o Supremo Tribunal Federal, nos termos do Regimento Interno, cassar ou reformar, liminarmente, o acórdão contrário à orientação firmada (art. 543-B, § 3º, do CPC).

Segundo ZANETI JR. e DIDIER JR. criou-se um novo modelo de conexão para causas repetitivas, que eles denominam “conexão por afinidade”²¹⁴. Ainda que recente a criação legislativa e que possa vir a ter repercussão no âmbito dos Juizados Especiais, muito limitadas são as hipóteses de cabimento dos Recursos Extraordinários, nesse microsistema, razão por que de pouca utilidade prática para o eficaz enfrentamento das causas repetitivas que assolam tal Justiça Especializada.

Acrescentou-se, é verdade, com o advento da Lei 12.153, de 22 de dez. de 2009, nos arts. 18 a 21,²¹⁵ o pedido de uniformização de jurisprudência. Tal mecanismo

214 - “As causas repetitivas têm exigido do legislador e da doutrina uma atenção especial. Elas são as grandes responsáveis pela crise do Poder Judiciário. São milhões (sem exagero) de demandas ajuizadas com questões idênticas (a correção dos expurgos inflacionários causados pelos planos econômicos governamentais de 1989 e 1990 nas contas de FGTS é o principal exemplo). Note que há diversos novos institutos cujo propósito é exatamente o de criar um novo modelo de processo para o julgamento deste tipo de causa: súmula vinculante, julgamento liminar de causas repetitivas (art. 285-A, CPC), ação coletiva para direitos individuais homogêneos (art. 103, III, CDC) etc. A conexão por afinidade entre recursos extraordinários é mais um exemplo desta tendência”. (DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. *Curso de Direito Processual Civil: processo coletivo*. 4.ed. Salvador: E. Juspodium, 2009, v. 4. p. 52).

215 - Art. 18 da Lei 12.153/2009. Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material.

§ 1º O pedido fundado em divergência entre Turmas do mesmo Estado será julgado em reunião conjunta das Turmas em conflito, sob a presidência de desembargador indicado pelo Tribunal de Justiça.

§ 2º No caso do § 1º, a reunião de juízes domiciliados em cidades diversas poderá ser feita por meio eletrônico.

§ 3º Quando as Turmas de diferentes Estados derem a lei federal interpretações divergentes, ou quando a decisão proferida estiver em contrariedade com súmula do Superior Tribunal de Justiça, o pedido será por este julgado.

Art. 19 da Lei 12.153/2009. Quando a orientação acolhida pelas Turmas de Uniformização de que trata o § 1º do art. 18 contrariar súmula do Superior Tribunal de Justiça, a parte interessada poderá provocar a manifestação deste, que dirimirá a divergência.

§ 1º Eventuais pedidos de uniformização fundados em questões idênticas e recebidos subsequentemente em quaisquer das Turmas Recursais ficarão retidos nos autos, aguardando pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça.

§ 2º Nos casos do caput deste artigo e do § 3º do art. 18, presente a plausibilidade do direito invocado e havendo fundado receio de dano de difícil reparação, poderá o relator conceder, de ofício ou a requerimento do interessado, medida liminar determinando a suspensão dos processos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.

§ 3º Se necessário, o relator pedirá informações ao Presidente da Turma Recursal ou Presidente da Turma de Uniformização e, nos casos previstos em lei, ouvirá o Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 4º (VETADO)

§ 5º Decorridos os prazos referidos nos §§ 3º e 4º, o relator incluirá o pedido em pauta na sessão, com preferência sobre todos os demais feitos, ressalvados os processos com réus presos, os *habeas corpus* e os mandados de segurança.

§ 6º Publicado o acórdão respectivo, os pedidos retidos referidos no § 1º serão apreciados pelas Turmas Recursais, que poderão exercer juízo de retratação ou os declararão prejudicados, se veicularem tese não acolhida pelo Superior Tribunal de Justiça.

prevê a criação de Turmas de Uniformização de Jurisprudência no âmbito dos Estados, formada pela reunião das Turmas Recursais existentes sob a presidência de um Desembargador indicado pelo Tribunal de Justiça (art. 18, § 1º, da Lei 12.153/2009). Nos casos de divergência entre os entendimentos de Turmas de Uniformização de diferentes Estados da Federação ou de contrariedade com Súmula do Superior Tribunal de Justiça, a este competirá uniformizar a jurisprudência. Nessas hipóteses, ao Superior Tribunal de Justiça, será facultado determinar a suspensão de processos em que esteja pendente a apreciação do pedido de uniformização de jurisprudência pelo referido tribunal superior.

Semelhante providência já vinha sendo propugnada, pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de reclamação prevista no art. 105, I, “f”, da Constituição Federal, conforme se pode ver nos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 571.572-8, Bahia.²¹⁶

No acórdão, em voto conduzido pela Ministra Ellen Gracie, sustentou a Relatora que,

até que seja criado o órgão que possa estender e fazer prevalecer a aplicação da jurisprudência do STJ, em razão de sua função constitucional, da segurança jurídica e da devida prestação jurisdicional, a lógica da organização do sistema judiciário nacional recomenda-se dê à reclamação prevista no art. 105, I, f, da CF amplitude suficiente à solução deste impasse.

Art. 20 da Lei 12.153/2009. Os Tribunais de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, no âmbito de suas competências, expedirão normas regulamentando os procedimentos a serem adotados para o processamento e o julgamento do pedido de uniformização e do recurso extraordinário.

Art. 21 da Lei 12.153/2009. O recurso extraordinário, para os efeitos desta Lei, será processado e julgado segundo o estabelecido no art. 19, além da observância das normas do Regimento.

216 - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO NO ACÓRDÃO EMBARGADO. JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. APLICAÇÃO ÀS CONTROVÉRSIAS SUBMETIDAS AOS JUIZADOS ESPECIAIS ESTADUAIS. RECLAMAÇÃO PARA O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CABIMENTO EXCEPCIONAL ENQUANTO NÃO CRIADO, POR LEI FEDERAL, O ÓRGÃO UNIFORMIZADOR. 1. No julgamento do recurso extraordinário interposto pela embargante, o Plenário desta Suprema Corte apreciou satisfatoriamente os pontos por ela questionados, tendo concluído: que constitui questão infraconstitucional a discriminação dos pulsos telefônicos excedentes nas contas telefônicas; que compete à Justiça Estadual a sua apreciação; e que é possível o julgamento da referida matéria no âmbito dos juizados em virtude da ausência de complexidade probatória. Não há, assim, qualquer omissão a ser sanada. 2. Quanto ao pedido de aplicação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, observe-se que aquela egrégia Corte foi incumbida pela Carta Magna da missão de uniformizar a interpretação da legislação infraconstitucional, embora seja inadmissível a interposição de recurso especial contra as decisões proferidas pelas turmas recursais dos juizados especiais. 3. No âmbito federal, a Lei 10.259/2001 criou a Turma de Uniformização da Jurisprudência, que pode ser acionada quando a decisão da turma recursal contrariar a jurisprudência do STJ. É possível, ainda, a provocação dessa Corte Superior após o julgamento da matéria pela citada Turma de Uniformização. 4. Inexistência de órgão uniformizador no âmbito dos juizados estaduais, circunstância que inviabiliza a aplicação da jurisprudência do STJ. Risco de manutenção de decisões divergentes quanto à interpretação da legislação federal, gerando insegurança jurídica e uma prestação jurisdicional incompleta, em decorrência da inexistência de outro meio eficaz para resolvê-la. 5. Embargos declaratórios acolhidos apenas para declarar o cabimento, em caráter excepcional, da reclamação prevista no art. 105, I, f, da Constituição Federal, para fazer prevalecer, até a criação da turma de uniformização dos juizados especiais estaduais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça na interpretação da legislação infraconstitucional. (BRASIL. STF. RE 571572 ED, Relatora: Ministra Ellen Gracie, Tribunal Pleno, Acórdão em 26 ago/2009, DJe 26 nov. 2009).

No entanto, a dita uniformização de jurisprudência que, aliás, conta com a desaprovação dos integrantes do FONAJE²¹⁷, pois tende a se transformar em uma nova instância recursal acessível àqueles que disponham de sofisticada assessoria jurídica com graves e irreversíveis prejuízos aos princípios da celeridade, da simplicidade e da informalidade que regem o Sistema dos Juizados Especiais, em nada contribui para solucionar o problema da concomitância dos processos coletivos com os processos individuais versando sobre a mesma questão.

Para melhor compreensão do problema, é fundamental abordar de que forma, a legislação em vigor, regula a relação entre as demandas coletivas e as individuais, seja no âmbito dos juizados especiais, seja no dos juízos comuns.

4.2 A RELAÇÃO ENTRE AS DEMANDAS COLETIVAS E AS INDIVIDUAIS NO ÂMBITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS

As ações coletivas, para a defesa de interesses individuais homogêneos, reguladas nos artigos 91 a 100 do Código de Defesa do Consumidor, nenhuma interferência apresentam nas demandas individuais que tramitam perante os Juizados Especiais Cíveis.

Ocorre que a sentença genérica, prevista no art. 95 do referido diploma legal,²¹⁸ sempre carecerá de liquidação e, na forma do disposto no art. 38, § único, da Lei 9.099/1995: “Não se admitirá sentença condenatória por quantia ilíquida, ainda que genérico o pedido”.

Logo, não há como liquidar a sentença genérica, do processo coletivo, no processo individual dos Juizados Especiais Cíveis. Ou seja, a sistemática básica do processo coletivo, que consiste no aproveitamento da decisão proferida neste feito para a solução de todas as ações individuais, não se aplica, por absoluta incompatibilidade procedimental, aos feitos dos Juizados Especiais Cíveis. Assim, não há como conciliar - o que já se poderia deduzir em razão dos princípios e da filosofia que orientam o rito sumaríssimo das pequenas causas - a sistemática do processo

217 - Além de o pedido de Uniformização ter sido incluído no PLS 118/2005 de forma incidental, pois este tratou precipuamente da criação dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, ainda apresentou feição substancialmente distinta do pedido de Uniformização contemplado no Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 16/2007 que dispunha especificamente sobre a uniformização de julgados dos Juizados Especiais Estaduais e que foi objeto de estudo e debate pelos integrantes do FONAJE, entidade que congrega juízes do Sistema dos Juizados Especiais do país inteiro.

218 - Art. 95 do CDC. Em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados.

coletivo, e seus mecanismos de controle em relação aos processos individuais, com a do microsistema dos Juizados Especiais Cíveis.

Daí se poder afirmar com toda a segurança que, conforme o modelo vigente de processos coletivos, a ação individual do consumidor tramita paralelamente à ação coletiva envolvendo direitos individuais homogêneos, sem impedimentos ou favorecimentos, uma vez que só poderá, a parte autora, para se beneficiar da tutela do direito coletivo, requerer a extinção do seu processo individual, a fim de aproveitar-se da coisa julgada *erga omnes* que sobrevier de sentença prolatada na ação coletiva, de acordo com o art. 104 do Código de Defesa do Consumidor.²¹⁹

Se à parte autora é possível a desistência da ação como forma de aderir ao Processo Coletivo, resta evidente que, ao juiz do Juizado Especial Cível, há de se avaliar a possibilidade de reconhecimento da incompetência por inadequação da via jurisdicional escolhida. Aliás, é nesse sentido a conclusão apresentada por FERRAZ:

Como visto, em termos de políticas públicas, os Juizados Especiais Cíveis são a pior forma de tratar demandas de índole coletiva, já que suprimem a força política do conflito e, ainda, comprometem a singela estrutura das Pequenas Causas.

Com isso, impossibilita-se o cumprimento de suas finalidades - solucionar amigavelmente conflitos cotidianos e de impacto restrito aos litigantes. Nesse contexto, é imprescindível desenvolver mecanismos de seletividade, para que os Juizados Especiais possam repelir apropriadamente as demandas inadequadas à e sua estrutura.

Assim, defendo que todo conflito que apresente caráter coletivo (quer direitos individuais homogêneo, que interesses coletivos) deve ser afastado da apreciação dos Juizados de Pequenas Causas.

O fundamento reside tanto na complexidade da causa, que impede seu processamento nesta arena especializada, como na lesão à garantia do acesso à justiça qualificado (artigo 5º, XXXV, da CF) - concebido como tempestivo, efetivo e adequado.²²⁰

Como visto, os Juizados Especiais Cíveis não se constituem na via jurisdicional adequada para receber as ações individuais de índole coletiva, pois não permitem que se exerçam os mecanismos processuais inerentes ao processo coletivo.

219 - Art. 104 do CDC. As ações coletivas, previstas nos incisos I e II do parágrafo único do artigo 81, não induzem litispendência para as ações individuais, mas os efeitos da coisa julgada *erga omnes* ou ultra partes a que aludem os incisos II e III do artigo anterior não beneficiarão os autores das ações individuais, se não for requerida sua suspensão no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência nos autos do ajuizamento da ação coletiva.

220 - FERRAZ, Lesli Shérída. Acesso à Justiça Qualificado e processamento de demandas repetitivas nos Juizados Especiais Cíveis. *Revista da AJURIS*, Porto Alegre: AJURIS, ano 36, n. 115, p. 159-171, set. 2009. p. 167.

4.3 A RELAÇÃO ENTRE AS DEMANDAS COLETIVAS E AS INDIVIDUAIS NO ÂMBITO DOS JUÍZOS COMUNS

Ao contrário do que sucede nos Juizados Especiais Cíveis, nas Varas Cíveis da “Justiça Comum”, a ação individual proposta pelo indivíduo que teve seu direito violado pode aproveitar-se da coisa julgada da ação coletiva, se esta for julgada procedente, partindo-se, desde logo, para a liquidação da sentença e apuração do valor da condenação genérica. Verifica-se o que a doutrina chama de transporte *in utilibus* da coisa julgada do processo coletivo para o individual, ou seja, transporta-se a sentença transitada em julgado na hipótese de procedência da ação.

Entretanto, uma vez comunicado pelo réu da ação individual que contra ele também foi ajuizada a ação coletiva, duas opções se abrem ao autor da demanda individual: prosseguir com ela a despeito da ação coletiva ou requerer a suspensão do feito individual, o que deverá fazer no prazo de trinta dias.

Assim afirma ANTÔNIO GIDI:

Para que ele possa vir a ser beneficiado com a eventual extensão *in utilibus* da imutabilidade do comando do julgado, deverá requerer a suspensão *sine die* do processo individual no prazo de trinta dias, a contar da ciência, nos autos, do ajuizamento da ação coletiva com objeto correspondente à sua.²²¹

Em caso de prosseguimento da ação individual, a despeito da inequívoca comunicação do ingresso do processo coletivo, não se beneficiarão os autores das ações individuais que não requereram sua suspensão no prazo legal da eficácia da coisa julgada *erga omnes*, consoante estabelece o art. 104, do Código de Defesa dos Consumidores.

Nesse sentido, a questão relativa à suspensão dos processos individuais, indicada no referido art. 104 do CODECON, constitui-se em mecanismo que só terá utilidade prática no âmbito dos processos individuais que tramitarem perante as Varas Cíveis da Justiça Comum. No juízo comum, além de ser possível a suspensão da tramitação de tais processos, sem maior embaraço, há a possibilidade de posterior liquidação e execução que poderá ser procedida, individual ou coletivamente, o que, como visto, não é possível nos Juizados Especiais Cíveis.

221 - Coisa Julgada e Litispendência em Ações Coletivas, p. 193-4.

Passou-se a cogitar, entretanto, da possibilidade de suspensão do processo individual independentemente de requerimento da parte, ou seja, por iniciativa do juiz da causa individual, como forma de conferir maior efetividade ao processo coletivo.

Essa grande inovação da jurisprudência, como se verá a seguir, diz respeito à suspensão de ofício dos processos individuais que foi inspirada no denominado “Projeto Poupança”, criado por juízes do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, para tratar dos milhares de ações individuais que ingressaram buscando reaver os expurgos inflacionários, decorrentes dos planos econômicos denominados “Verão”, “Bresser” e “Collor”, relativos às cadernetas de poupança.

4.4 O PROJETO POUPANÇA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL

O denominado “Projeto Poupança” foi concebido, no Rio Grande do Sul, em virtude do ingresso de mais de oitenta mil ações buscando reaver as diferenças de correção monetária expurgadas das cadernetas de poupança, em virtude dos planos econômicos “Verão”, “Bresser” e “Collor”.

Conforme explica CARLOS EDUARDO RICHINITTI, Juiz de Direito Diretor do Foro e Coordenador de Juízes responsáveis pelo Projeto:

O exemplo das diferenças de poupança é emblemático. Da noite para o dia, alertados por matéria jornalística e de publicidade, mais de 80.000 (oitenta mil) pessoas bateram às portas do Judiciário Gaúcho, quase todas com assistência judiciária gratuita, buscando direitos já consolidados nos tribunais superiores e adormecidos há quase vinte anos, boa parte com o direito principal almejado inferior ao próprio custo do processo. Qual estrutura ou planejamento pode suportar algo semelhante?²²²

Sensibilizados com tal situação, os juízes das varas cíveis da Capital, concitados pelos idealizadores do projeto²²³, suspenderam a tramitação das ações individuais, vinculando-as às dez ações coletivas ajuizadas contra as instituições financeiras versando sobre a mesma questão. Sentenciadas as ações coletivas, as individuais tiveram seu prosseguimento já a partir da fase de liquidação, que se deu por artigo, limitando-se a controvérsia, entretanto, a questões como a existência ou não da

222 - TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, **Projeto Poupança**. Porto Alegre: jan 2009. p. 5.

223 - Além do coordenador, a Comissão responsável pelo projeto era formada pelos seguintes magistrados da Capital: Gladis de Fatima Ferrareze, João Ricardo dos Santos Costa, Pio Giovani Dresch, Ricardo Pippi Schmidt, Roberto Behrendorf Gomes da Silva, Roberto Carvalho Fraga, Rosane Wanner da Silva Bordasch, Volcir Antonio Casal e Vanessa Gastal de Magalhães.

conta poupança e à data de seu aniversário, para o fim de aferir se enquadrava-se dentre as beneficiadas pela decisão coletiva favorável.

No âmbito do processo coletivo, também se inovou.

Em primeiro lugar, valorizando e atribuindo efeito mandamental, determinaram que, após o trânsito em julgado, os bancos disponibilizem a todos os consumidores atingidos pela decisão, as diferenças nas respectivas agências, como foi feito, por exemplo, com o FGTS, evitando-se a liquidação coletiva prevista na legislação que é, por sua forma, praticamente inexecutável. Para implementar e assegurar o cumprimento do que foi decidido, foi nomeado, em cada decisão, um perito, o que se denominou gestor da sentença, que são pessoas com experiência nas áreas financeiras e que poderão, em nome do juízo, ter acesso a todas as informações necessárias para implementar o direito reconhecido.²²⁴

Ainda contou-se, para implementação do projeto, na comarca de Porto Alegre, com o estabelecimento de um regime de exceção, designação dada a plano de trabalho autorizado pelo Conselho da Magistratura, em que apenas duas magistradas, com um gabinete de apoio, ficaram exclusivamente responsáveis pelas ações individuais de poupança no Foro Central da Capital.

Como se vê, portanto, o grande mérito do Projeto foi a constatação de que não se há de conferir tanta liberdade ao titular da demanda individual, sendo necessário, para que se dê efetividade ao Processo Coletivo, a suspensão das ações individuais e a simplificação da liquidação e execução da sentença genérica de procedência da ação coletiva.

4.5 A GRANDE CONTRIBUIÇÃO DE SIDNEI BENETI PARA O CUMPRIMENTO DAS DECISÕES JUDICIAIS NOS PROCESSOS COLETIVOS

Eis o entendimento expressado por JOAQUIM FALCÃO:

Não terá investidor, instituição financeira, Caixa, Santander, Real, poupador, governo que não será afetado pela próxima decisão do ministro Sidnei Beneti, do STJ. O país será outro. Será posto a limpo. Terá virado a página definitivamente. Os planos econômicos, os verdadeiros esqueletos econômicos, sairão de seus respectivos armários processuais, e se diluirão no ar livre da justiça. Para o bem de uns, para o mal de outros. Para o melhor do Brasil. Faz cerca de 15 dias, e quase na surdina publicidade dos diários oficiais e dos sites judiciais, que o ministro Beneti (1), mandou suspender todos os recursos, parar todos os juízes, estejam onde estiverem,

em primeiras ou segundas instâncias, e que venham todos juntar-se a um só processo. [...] Ao juntar os processos através da indispensável inovação dos recursos repetitivos, o ministro Beneti manda ouvir todos concomitantemente, e não sequencialmente, pois aí outras dezenas de anos se passariam. Atinge assim vários objetivos de uma só vez. O primeiro é o humano. Acaba com a agonia, com o futuro incerto, com a esperança desesperada de mais de meio milhão de brasileiros, partes, crentes e clientes da justiça de seu país. O segundo desafoga o Judiciário, reduz-lhe os custos, aumenta o tempo profissional de milhares de juizes que antes se chocavam e se contradiziam, dizendo ou desdizendo o mesmo, esbarrando-se, desconhecendo-se e brigando nos corredores das instâncias. Finalmente, o terceiro objetivo, e maior de todos, mostra que o real poder do Poder Judiciário não são as ameaças e as controvérsias discursivas com os demais poderes. Mas é algo mais simples e mais precioso: a capacidade de decidir e de implementar as suas próprias decisões.²²⁵

Em julgamento que observou o procedimento dos Recursos Repetitivos, o Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento de que, no caso de existência de ação coletiva, desde que instaurada antecipadamente, todos os processos individuais referentes ao mesmo caso devem ser suspensos.

A Seção responsável pela matéria, ao apreciar Recurso Especial submetido ao regime dos recursos especiais repetitivos, previstos no art. 543-C do Código de Processo Civil (e da Resolução n. 8/2008, do Superior Tribunal de Justiça), por maioria, firmou o entendimento de que, ajuizada a ação coletiva atinente a macro lide geradora de processos multitudinários, admite-se a sustação de ações individuais no aguardo do julgamento da ação coletiva. Tal decisão foi provocada pela implantação do “Projeto Poupança” no Rio Grande do Sul e sua repercussão é enorme, pois efetivamente poderá contribuir para a decisão de todas as ações, individuais ou coletivas, que estejam tramitando na “Justiça Comum” do país envolvendo a discussão sobre os expurgos inflacionários relativos às cadernetas de poupança.²²⁶

225 - FALCÃO, Joaquim. *O Judiciário e o implemento de suas decisões*. Disponível em < <http://www.jusbrasil.com.br/noticias/2009262/o-judiciario-e-o-implemento-de-suas-decisoes> > Acesso em 18 nov. 2009.

226 - Nesse sentido, a seguinte notícia: RECURSO REPETITIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SUSPENSÃO. AÇÃO INDIVIDUAL. A Seção, ao apreciar Resp submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Res. n. 8/2008-STJ, por maioria, firmou o entendimento de que, ajuizada a ação coletiva atinente à macro lide geradora de processos multitudinários, admite-se a sustação de ações individuais no aguardo do julgamento da ação coletiva. Quanto ao tema de fundo, o Min. Relator explica que se deve manter a suspensão dos processos individuais determinada pelo Tribunal a quo à luz da legislação processual mais recente, principalmente ante a Lei dos Recursos Repetitivos (Lei n. 11.672/2008), sem contradição com a orientação antes adotada por este Superior Tribunal nos termos da legislação anterior, ou seja, que só considerava os dispositivos da Lei da Ação Civil Pública. Observa, ainda, entre outros argumentos, que a faculdade de suspensão nos casos multitudinários abre-se ao juízo em atenção ao interesse público de preservação da efetividade da Justiça, que fica praticamente paralisada por processos individuais multitudinários, contendo a mesma lide. Dessa forma, torna-se válida a determinação de suspensão do processo individual no aguardo do julgamento da macro lide trazida no processo de ação coletiva embora seja assegurado o direito ao

Mas não é só, cria novo parâmetro, mesmo antes do advento da modificação da Lei da Ação Civil Pública pelo Projeto de Lei 5.139/2009, de relação entre a demanda coletiva e a individual. O ajuizamento de demanda coletiva passará a importar sempre na suspensão do processo individual, que tenha o mesmo objeto.

Nesse sentido, aliás, decidi o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, no dia 09 de novembro de 2009, por intermédio de seu Órgão Especial, aprovando o seguinte enunciado:

1- O ajuizamento de demanda coletiva importa sempre na suspensão do processo individual, que tenha o mesmo objeto, sob pena de nulidade da sentença.

JUSTIFICATIVA: O STJ considera que o processo individual deva ser suspenso após o ajuizamento da ação coletiva. Assim, na forma do art. 266, do CPC, nada pode ser realizado, a não ser na hipótese de urgência. Segundo Moniz de Aragão “os atos praticados no intervalo serão declarados inválidos” (Comentários, 9ª ed., p. 369). Malgrado a hipótese seja de inexistência, segundo Pontes de Miranda, o efeito prático é o mesmo, daí atribuir-se o efeito de nulidade.

É fundamental alterar, com decisões como esta, a realidade atual em que as ações coletivas mostram-se absolutamente impotentes no sentido de conter o ingresso de milhares de ações individuais que simplesmente repetem questões já pacificadas na jurisprudência dos tribunais.

Essa repetição improdutiva de questões que só faz congestionar os escaninhos dos Tribunais e tornar meramente burocrática a atividade dos juízes precisa ser contida. E a contenção passa por ousar na interpretação das normas que regulam o Processo Coletivo e de ousar nas reformas que se pretende implantar para instituir a nova Lei da Ação Civil Pública que deverá fazer as vezes de um verdadeiro Código de Processo Coletivo.

O que não se pode mais é compactuar com a realidade dos últimos anos, descrita por CASTRO MENDES da seguinte forma:

A realidade dos últimos anos fala por si só: embora tenham sido ajuizadas ações coletivas, nenhuma delas foi capaz de conter a verdadeira sangria de ações individuais que foram ajuizadas diante de questões como as dos expurgos inflacionários relacionados com cadernetas de poupança e do Fundo de Grantia do Tempo de Serviço (FGTS); dos inúmeros conflitos envolvendo aposentados, como, v. g., a equivalência do benefício com o salário mínimo, reajuste de 147%, buraco negro etc.; lides que diziam

respeito a tributos, como a CPMF, reajuste da tabela do imposto de renda, progressividade do IPTU, taxa de lixo ou de iluminação pública, aumento de alíquotas, incidência de contribuições sociais sobre determinadas categorias; incontáveis discussões pertinentes aos funcionários públicos, no âmbito da União, dos Estados e dos Municípios, em torno de pleitos como o direito ao reajuste anual, de contagem de tempo dos celetistas incorporados ao regime único, transformação de cargos, extinção de direitos, citando apenas alguns poucos exemplos.²²⁷

A necessidade de conferir eficácia aos preceitos legais constitui-se hoje seguramente a preocupação mais importante das reformas, sejam jurisprudenciais, sejam legais que estão sendo promovidas. FALCÃO afirma com exatidão, nesse sentido, que “está na eficácia da lei, mais do que na letra da lei, o grande poder recôndito dos juízes. Mais do que fixar o sentido da lei, o primeiro passo, cumpre, além disto, fazê-la obedecida e obediente à constituição”.²²⁸

4.6 AS DISPOSIÇÕES DO PROJETO DE LEI 5.139/2009 QUE ALTERAM A LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O Projeto de Lei 5.139/2009 ostenta, em seu conjunto, o grande mérito de consolidar posições da doutrina e da jurisprudência, sistematizar, em um só diploma legislativo, o conjunto de princípios e regras esparsas, que compõem o denominado Microsistema de Direito Processual Coletivo.

Embora haja certo consenso com relação ao fato de que as leis que disciplinam o processo coletivo constituam um microsistema que o regula, a dificuldade na aplicação adequada da legislação que rege a matéria decorre muito do fato de que há necessidade de utilização concomitante de diversas fontes, “intercambiantes entre si”, em verdadeiro “quebra-cabeças”.²²⁹ Por isso, hoje se cogita da alteração

227 - CASTRO MENDES, Aluisio Gonçalves. “O Anteprojeto de Código Brasileiro de Processo Coletivos: visão geral e pontos sensíveis”. In: GRINOVER, MENDES; WATANABE. Kazuo (coord.). **Direito Processual Coletivo e o Anteprojeto do Código Brasileiro de Processos Coletivos**. São Paulo: RT, 2007. p. 216.

228 - FALCÃO, Joaquim. **O Judiciário e o implemento de suas decisões**. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/noticias/2009262/o-judiciario-e-o-implemento-de-suas-decisoes>> Acesso em 18 nov. 2009..

229 - ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**. 1. A probidade administrativa é consectário da moralidade administrativa, anseio popular e, a fortiori, difuso. 2. A característica da ação civil pública está, exatamente, no seu objeto difuso, que viabiliza mutifária legitimação, dentre outras, a do Ministério Público como o mais adequado órgão de tutela, intermediário entre o Estado e o cidadão. 3. A Lei de Improbidade Administrativa, em essência, não é lei de ritos senão substancial, ao enumerar condutas contra legem, sua exegese e sanções correspondentes. 4. Considerando o cânone de que a todo direito corresponde um ação que o assegura, é lícito que o interesse difuso à probidade administrativa seja veiculado por meio da ação civil pública máxime porque a conduta do Prefeito interessa à toda a comunidade local mercê de a eficácia erga omnes da decisão aproveitar aos demais munícipes, poupando-lhes de noveis demandas. 5. As consequências da ação civil pública quanto aos provimento jurisdicional

dessas leis, estando a tramitar no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 5.139, que “disciplina a ação civil pública para a tutela de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, e dá outras providências”.

Na legislação ainda vigente, é flagrante a dificuldade de escolha das fontes legais a serem empregadas no processo coletivo. Conforme sustentam DIDER e ZANETI JÚNIOR,

para solucionar um problema de processo coletivo, em uma ação civil pública, o caminho deve ser mais ou menos o seguinte: a) buscar a solução no diploma específico da ACP (Lei Federal nº 7.347/1985). Não sendo localizada esta solução ou sendo ela insatisfatória: b) buscar a solução no Tít. III do CDC (Código Brasileiro de Processos Coletivos). Não existindo solução para o problema: c) buscar nos demais diplomas que tratam sobre processos coletivos identificar a ratio do processo coletivo para melhor resolver a questão”.²³⁰

Tal situação é percebida para definição das mais diversas questões processuais relativas ao processo coletivo. Vale referir as seguintes:

a) para a defesa dos direitos e interesses protegidos são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela (art. 83, do Código de Defesa do Consumidor - CDC);

b) o efeito em que a apelação é recebida nos processos coletivos, em regra, apenas no devolutivo (art. 14 da Lei da Ação Civil Pública - LACP);

c) o conceito de direitos coletivos *lato sensu* - direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos - (art. 82 do CDC);

não inibe a eficácia da sentença que pode obedecer à classificação quinária ou trinária das sentenças 6. A fortiori, a ação civil pública pode gerar comando condenatório, declaratório, constitutivo, auto-executável ou mandamental. 7. Axiologicamente, é a causa petendi que caracteriza a ação difusa e não o pedido formulado, muito embora o objeto mediato daquele também influa na categorização da demanda. **8. A lei de improbidade administrativa, juntamente com a lei da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do Código de Defesa do Consumidor e do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Idoso, compõem um microsistema de tutela dos interesses transindividuais e sob esse enfoque interdisciplinar, interpenetram-se e subsidiam-se.** 9. A doutrina do tema referenda o entendimento de que “A ação civil pública é o instrumento processual adequado conferido ao Ministério Público para o exercício do controle popular sobre os atos dos poderes públicos, exigindo tanto a reparação do dano causado ao patrimônio por ato de improbidade quanto à aplicação das sanções do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, previstas ao agente público, em decorrência de sua conduta irregular. (...) Torna-se, pois, indiscutível a adequação dos pedidos de aplicação das sanções previstas para ato de improbidade à ação civil pública, que se constitui nada mais do que uma mera denominação de ações coletivas, às quais por igual tendem à defesa de interesses meta-individuais. Assim, não se pode negar que a Ação Civil Pública se trata da via processual adequada para a proteção do patrimônio público, dos princípios constitucionais da administração pública e para a repressão de atos de improbidade administrativa, ou simplesmente atos lesivos, ilegais ou imorais, conforme expressa previsão do art. 12 da Lei 8.429/92 (de acordo com o art. 37, § 4º, da Constituição Federal e art. 3º da Lei n.º 7.347/85)” (Alexandre de Moraes in “Direito Constitucional”, 9ª ed., p. 333-334) 10. Recurso especial desprovido. (BRASIL. STJ. RESP 510150/MA, Primeira Turma, Relator: Ministro Luiz Fux. Acórdão em 17 fev. 2004, DJU 29 mar. 2004, p. 173).

d) possibilidade de execução por desconto em folha de pagamento (art. 14, § 3º da Lei da Ação Popular - LAP);

e) possibilidade de “intervenção móvel” por parte da pessoa jurídica nas ações coletivas que poderá abster-se de contestar o pedido, ou poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a juízo do respectivo representante legal ou dirigente (arts. 6º, § 3º, da LAP e 17, § 3º, da Lei de improbidade administrativa);

f) nas ações coletivas, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorário de advogados, custas e despesas processuais (art. 87 do CDC), podendo a sanção chegar ao décuplo das custas, sem prejuízo de perdas e danos (art. 17, da LACP).

Assim, como forma de conferir certa sistematização, está sendo proposta, com tal diploma legal, verdadeira instituição de um Código de Processo Coletivo.²³¹

Na exposição de motivos do Projeto de Lei n. 5.139/2009, identificam-se como objetivos:

2. O anteprojeto também objetiva ser uma adequação às significativas e profundas transformações econômicas, políticas, tecnológicas e culturais em âmbito global, significativamente aceleradas nesta virada do século XX, para o fim de prever a proteção de direitos que dizem respeito à cidadania, não consubstanciados pela atual Lei da Ação Civil Pública, de 1985.

3. O Código de Processo Civil, de 1973, balizador da disciplina processual civil, mas ainda fundado na concepção do liberalismo individualista, não responde neste novo estágio de evolução jurídico-científica ao alto grau de complexidade e especialização exigidos para disciplinar os direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos.

4. A mencionada Lei da Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor, de 1990, são marcos importantes para a tutela dos interesses coletivos, mas, com passar do tempo, juristas, pesquisadores e doutrinadores do Sistema Coletivo Brasileiro identificaram a necessidade do seu aperfeiçoamento e modernização com vistas a adequá-lo às novas concepções teóricas, nacionais e internacionais, e à nova ordem constitucional. Temos como exemplo o Código-modelo de processos coletivos para Ibero-América e os dois anteprojetos do Código Brasileiro

231 - Além do projeto em tramitação no Congresso Nacional, outros quatro projetos de Código de Processos Coletivos foram elaborados. Consoante os classificam DIDER e ZANETI JÚNIOR, na obra Curso de Processo Civil: “os projetos analisados aqui serão assim denominados para facilitar a referência: a) Código de Processo Coletivo Modelo para Países de Direito Escrito - Projeto Antonio Gidi (CM-GIDI); b) Anteprojeto de Código Modelo de Processos Coletivos para a Ibero-América (CM-IIDP); c) Anteprojeto do Instituto Brasileiro de Direito Processual (CBPC-IBDP); d) Anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos (CBPC-UERJ/UNESA), coordenado pelo Prof. Aluisio Gonçalves de Castro Mendes”. Ao final da obra referida, em anexo, constam a íntegra dos quatro projetos de Código Coletivo citados, p. 441-499. (*Op. Cit.*, p. 62-3).

de Processo Coletivo elaborados no âmbito da Universidade de São Paulo - USP, com participação do Instituto Brasileiro de Direito processual - IBDP, e da Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ, respectivamente.

E destacam-se, no Projeto, as seguintes inovações:

- a) relação entre demandas coletivas e individuais - consta, no art. 37, do Projeto o entendimento jurisprudencial hoje consagrado de suspensão das demandas individuais, dispondo o texto: “O ajuizamento de ações coletivas não induz litispendência para as ações individuais que tenham objeto correspondente, mas haverá a suspensão destas, até o julgamento da demanda coletiva em primeiro grau de jurisdição”;
- b) conexão, continência e litispendência (art. 5º do Projeto) - o texto procura evitar a repetição de diversas ações coletivas, instituindo assim a prevenção do juízo tendo em vista o bem jurídico em discussão. Cria ainda hipóteses de conexão, não só pela identidade do objeto e da causa de pedir, como também por critério probatório, mesmo quando diferentes os legitimados, considerando-se, na análise da identidade da causa de pedir e do objeto, o bem jurídico a ser protegido. Independentemente dos legitimados, estabelece: “Na hipótese de litispendência, conexão ou continência entre ações coletivas que digam respeito ao mesmo bem jurídico, a reunião dos processos poderá ocorrer até o julgamento em primeiro grau”;
- c) o estabelecimento de princípios e institutos próprios, a caracterizar disciplina processual autônoma (art. 3º) - estão elencados os princípios que orientam o Processo Coletivo, instituindo assim microsistema dentro do Processo Civil;
- d) legitimidade e intervenção de terceiros (artigos 6º e 7º) - o Projeto de Lei aumenta o rol dos legitimados às ações coletivas, incluindo a Defensoria Pública, a Ordem dos Advogados (OAB) e entidades sindicais. Por outro lado, veda a intervenção de terceiros nas ações coletivas, ressalvada a possibilidade de qualquer legitimado coletivo habilitar-se como assistente litisconsorcial em qualquer dos pólos da demanda;
- e) a ampliação dos direitos coletivos tuteláveis por ação civil (artigo 1º) - embora tenha sido ampliado o rol de direitos coletivos tuteláveis nos incisos I a V do artigo 1º do Projeto, por intermédio de emenda, foi incluído a disposição mais polêmica da reforma à Lei da Ação Civil Pública, aquela constante no § 1º do artigo 1º que lamentavelmente **veda a ação civil pública** para veicular

pretensões que envolvam tributos, concessão, revisão ou reajuste de benefícios previdenciários ou assistenciais, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados. Ou seja, procura-se neutralizar a efetividade da Lei, em face do Poder Pública. Espera-se que até a aprovação final e promulgação seja suprimida tal indevida restrição;

f) sucessão processual (artigo 8º) - o Ministério Público, a Defensoria Pública ou outro legitimado poderá assumir a titularidade da ação coletiva, no prazo de quinze dias, caso ocorra desistência infundada, abandono da ação, ou não interposição do recurso de apelação, no caso de sentença de extinção do processo ou improcedência do pedido;

g) liberdade de formas ao juiz (artigo 10) - até o momento da prolação da sentença, o juiz poderá adequar as fases e atos processuais às especificidades do conflito, de modo a conferir maior efetividade à tutela do bem jurídico coletivo, garantido o contraditório e a ampla defesa;

h) carga dinâmica do ônus da prova (artigo 20) - o juiz distribuirá a responsabilidade pela produção da prova, levando em conta os conhecimentos técnicos ou informações específicas sobre os fatos detidos pelas partes ou segundo a maior facilidade em sua demonstração;

i) coisa julgada e limitação territorial (artigos 32 a 34) - a sentença no processo coletivo fará coisa julgada *erga omnes*, independentemente da competência territorial do órgão prolator ou do domicílio dos interessados, afinando-se assim o texto legal com a jurisprudência que já vinha rechaçando a tentativa de limitar a eficácia da coisa julgada coletiva à competência territorial do juiz prolator. Além disso, a coisa julgada pode ser *secundum probationem* (julgada improcedente por falta de provas, qualquer legitimado poderá ajuizar outra ação) e *secundum eventum litis*, na hipótese dos direitos individuais homogêneos (há possibilidade de propositura ou continuidade de ação individual, no caso de improcedência). Entretanto, criou-se coisa julgada *pro et contra* às pretensões individuais, no caso de a ação coletiva ter sido julgada improcedente em matéria exclusivamente de direito (art. 34, §1º), hipótese em que inclusive serão extintos os processos individuais anteriormente ajuizados;

j) liquidação e execução de sentença (artigos 40 a 46) - a grande inovação diz respeito à possibilidade de **dispensar liquidação da sentença quando a**

apuração do dano pessoal, do nexo de causalidade e do montante da indenização depender exclusivamente de prova documental, hipótese em que o pedido de execução por quantia certa será acompanhado dos documentos comprobatórios e da memória do cálculo (artigo 43);

k) criação de cadastros nacionais (artigos 53 e 54) - o Conselho Nacional de Justiça organizará e manterá o Cadastro Nacional de Processos Coletivos e o do Ministério Público, o de inquéritos civis;

l) das despesas, dos honorários e da litigância de má-fé - os legitimados coletivos não adiantarão custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem serão condenados em honorários de advogado, custas e demais despesas processuais, salvo comprovada má-fé. O litigante de má-fé e os responsáveis pelos respectivos atos serão solidariamente condenados ao pagamento das despesas processuais, em honorários advocatícios e em até o décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos.

O projeto, como se vê, pelo destaque das principais inovações, apresenta manancial de normas, muitas delas inovadoras, suficientes para que se confira a efetividade e a estabilidade que se pretende do Processo Coletivo, a fim de contribuir para ampliação do acesso à Justiça e, principalmente, para a concretização de um meio mais racional de resolução de conflitos de repercussão coletiva.

Para isso, entretanto, é fundamental uma postura mais ativa dos juízes que atuam na condução dos processos coletivos. Chegou-se inclusive a cogitar a possibilidade de incluir, dentre os princípios próprios do Processo Coletivo, o assim chamado **ativismo judicial**. Não há qualquer violação à independência e autonomia dos poderes, em razão de dito ativismo, pois os limites da atuação judicial sempre será traçado pelos princípios constitucionais, além do que a omissão legislativa sempre poderá ser suprida, por intermédio de norma legal que venha a regular a política pública objeto da decisão judicial.²³²

232 - Não prevalece, nesse contexto, a crítica tecida por Elival da Silva Ramos que cita a Súmula Vinculante e o mandado de injunção como atividades normativas atípicas do STF e afirma: "Por ativismo judicial, deve-se entender o exercício da função jurisdicional para além dos limites impostos pelo próprio ordenamento que incumbe, institucionalmente, ao Poder Judiciário fazer atuar, resolvendo litígios de feições subjetivas (conflitos de interesse) e controvérsias jurídicas de natureza objetiva (conflitos normativos). Essa ultrapassagem das linhas demarcatórias da função jurisdicional se faz em detrimento, particularmente, da função legislativa, não envolvendo o exercício desabrido da legiferação (ou de outras funções não-jurisdicionais) e sim a descaracterização da função típica do Poder Judiciário, com incursão insidiosa sobre o núcleo essencial de funções constitucionalmente atribuídas a outros Poderes". Apud Mancuso, Rodolfo Camargo. A Resolução dos Conflitos e a Função Judicial. São Paulo: RT, 2009, p. 27. _____ . Parâmetros dogmáticos do ativismo judicial em matéria constitucional (tese de concurso ao cargo de Professor Titular da FADUSP, 2009, p. 251 e 264).

CAPPELLETTI²³³ refuta com grande propriedade as críticas à suposta ameaça do ativismo judicial à garantia da independência dos poderes. Segundo ele: é utópico sustentar a capacidade política de alcançar consensos. Os Poderes Executivo e Legislativo não são o retrato de órgãos democráticos e majoritários: resultam isto sim de um jogo de influências dos grupos que compõem a complexa estrutura política. Embora se deva tratar de forma realista a representatividade, isso não significa que dela se deva abrir mão, muito embora o Poder Judiciário também cumpra esse papel de representatividade, que se dá menos pela forma de investidura dos juízes e mais pela legitimação decorrente da fundamentação pública das decisões judiciais. Argumenta também que o Judiciário tem condições de permitir o acesso de “grupos marginais” ao processo judicial e por consequência ao processo político. Ressalta que o processo judicial é o mais participativo de todos os processos da atividade pública.

Por fim, CAPPELLETTI apresenta a seguinte conclusão, relativamente aos limites do ativismo judicial:

Em conclusão, parece-me que a criatividade jurisdicional - criatividade do direito e de valores - é ao mesmo tempo inevitável e legítima, e que o problema real e concreto, ao invés, é da medida de tal criatividade, portanto de restrições. Isto é verdade para a jurisdição em geral e para a justiça constitucional de modo particular. Os juízes não podem fazer menos do que participar na atividade de produção do direito, ainda que, no limite, tal não exclua inteiramente a possibilidade de o legislador abrogar ou modificar o direito jurisdicional. Essa possibilidade (...) é real não apenas em face do direito jurisprudencial ordinário, mas também em relação ao direito jurisprudencial constitucional, em que o instrumento para tal ab-rogação ou modificação é dado pela revisão constitucional, embora esta seja rara. Deste modo, a última palavra no processo de produção do direito pertence sempre ‘à vontade majoritária’, tal como se expressa, em forma de maioria simples ou qualificada, na legislação ordinária ou constitucional²³⁴.

Ao Judiciário hoje incumbe, além da resolução de conflitos intersubjetivos, também a solução de conflitos coletivos, desempenhando nesta legítima função normativa.

233 - Juízes Legisladores?, *passim*.

234 - CAPPELLETTI, Mauro. Juízes Legisladores?. Porto Alegre: Fabris, 1993, p. 103.

4.7 A SUGESTÃO DE ALTERAÇÃO DO PL 5.139/2009

Como a constatação mais evidente de que a má compreensão da natureza jurídica dos direitos individuais homogêneos, pela ausência de disciplina legal adequada, determina a concorrência entre a tutela individual e a tutela coletiva, o que expressamente pronunciado pelo Superior Tribunal de Justiça no episódio das ações versando sobre a legalidade da tarifa básica da telefonia,²³⁵ indispensável se afigura haver previsão legislativa expressa que evite a indesejável repetição burocrática de decisões judiciais em ações de massa.

Releva salientar que, no que tange aos Juizados Especiais Cíveis da Justiça Federal, regulados pela Lei 10.259, de 12.07.2001, já há expressa exclusão de competência dos Juizados para o conhecimento de causas individuais versando sobre direitos individuais homogêneos, embora pelo entendimento Jurisprudencial consagrado no Superior Tribunal de Justiça tenha se tornado **absolutamente inócuo**.

Nesse sentido estabelece a Lei dos Juizados Especiais Federais (Lei 10.259, de 12.07.2001):

Art. 3º Compete ao Juizado Especial Federal Cível processar, conciliar e julgar causas de competência da Justiça Federal até o valor de sessenta salários mínimos, bem como executar as suas sentenças.

§ 1º Não se incluem na competência do Juizado Especial Cível as causas:

I - referidas no art. 109, incisos II, III e XI, da Constituição Federal, as ações de mandado de segurança, de desapropriação, de divisão e demarcação, populares, execuções fiscais e por improbidade administrativa e as demandas sobre direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos;

Inclusive, o entendimento sustentado pelo precedente do Superior Tribunal de Justiça, antes referido, encontrou eco no sistema dos juizados especiais federais, tanto

235 - CONFLITO DE COMPETÊNCIA. VARA FEDERAL E JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. AÇÕES INDIVIDUAIS PROPOSTAS PELO PRÓPRIO TITULAR DO DIREITO. COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS. 1. Ao excetuar da competência dos Juizados Especiais Federais as causas relativas a direitos individuais homogêneos, a Lei 10.259/2001 (art. 3º, § 1º, I) se refere apenas às ações coletivas para tutelar os referidos direitos, e não às ações propostas individualmente pelos próprios titulares. É que o conceito de *homogeneidade* supõe, necessariamente, uma relação de referência com outros direitos individuais assemelhados, formando uma pluralidade de direitos com uma finalidade exclusivamente processual, de permitir a sua tutela coletiva. 2. Considerados individualmente, cada um desses direitos constitui simplesmente um direito subjetivo individual e, nessa condição, quando tutelados por seu próprio detentor, estão sujeitos a tratamento igual ao assegurado a outros direitos subjetivos, inclusive no que se refere à competência para a causa. 3. Conflito conhecido para declarar a competência do Juizado Federal. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Conflito de Competência n. 58.211 - MG (2005/0216137-5). Relator: Ministro Teori Albino Zavascki. J. 23.08.2006. DJ 18/09/2006. p. 251).

que redundou no seguinte enunciado, extraído no 2º Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais - FONAJEF:

Enunciado FONAJEF 22 - A exclusão da competência dos Juizados Especiais Federais quanto às demandas sobre direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos somente se aplica quanto a ações coletivas.²³⁶

Ainda que se compreenda a preocupação de não impedir que demandas de natureza individual venham à Justiça, ampliando assim as vias de acesso aos cidadãos com menos informação, a forma mais adequada de corrigir as disfuncionalidades do Sistema certamente não será encontrada, mercê da neutralização da principal virtude das ações coletivas que se traduz na possibilidade de resolver, com uma só decisão, todos os processos envolvendo a mesma demanda de massa, cumprindo, isto sim, aperfeiçoar tal mecanismo.

Não obstante relevantes os esforços que se vêm despendendo na tentativa de implantar a cultura das demandas coletivas, inclusive com a elaboração de um **Projeto de Lei para Alteração da Lei da Ação Civil Pública**, há de se regular também o tema no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

Com efeito, de nada adiantará, regulamentar a tutela coletiva, por intermédio da aprovação da nova Lei de Ações Coletivas, se não for equacionada pela mesma legislação a situação do ingresso de ações individuais relativas a direitos ou interesses jurídicos coletivos no âmbito do Sistema dos Juizados Especiais Cíveis.

Com tal propósito, há de se incluir, no referido Anteprojeto de Lei, o afastamento da competência dos Juizados Especiais Cíveis Estaduais para o conhecimento dos direitos versados em tais ações.

A solução de impor a seletividade aos processos individuais que tenham por objeto direitos de natureza coletiva, antes de representar restrição ao acesso à justiça, busca ao contrário ampliar tal acesso, na medida em que remete à única via adequada, qual seja a da Justiça Comum, a apreciação de tais feitos.

A opção por afastar a competência dos Juizados Especiais Cíveis decorre do fato de que, o mecanismo próprio de suspensão de processos, previsto no art. 37 do Projeto de Lei n. 5.139/2009,²³⁷ não surtirá o efeito de suspender as ações que estejam tramitando no

236 - Disponível em <<http://www.jfrj.gov.br/jefs/fonajef.htm>> Acesso em: 28 mai. 2009.

237 - Art. 37 do Projeto de Lei n. 5.139/2009. O ajuizamento de ações coletivas não induz litispendência para as ações individuais que tenham objeto correspondente, mas haverá a suspensão destas, até o

microsistema dos Juizados Especiais Cíveis, mas apenas daquelas em tramitação no âmbito dos juízos cíveis comuns, persistindo assim o problema da atomização de demandas e do congestionamento gerado pela propositura de ações individuais versando sobre direitos coletivos nos Juizados Especiais Cíveis, se acaso não instituída a aludida seletividade em tais causas.

Embora não esteja afastada a possibilidade de os autores de ações individuais, tramitando no Juizado Especial Cível, desistirem de suas pretensões, para habilitarem-se na ação coletiva, não se verifica, na praxe forense, a adoção de tal providência. No Rio Grande do Sul, foram propostas ações coletivas para o reconhecimento do direito de diferenças de rendimentos de poupança expurgados pelos planos econômicos Bresser, Verão, Collor I e Collor II. Desenvolveu-se, como antes mencionado,²³⁸ em virtude disso um projeto precursor que pretendeu que fossem suspensas todas as ações individuais no Estado. Apesar disso, as demandas individuais dos Juizados Especiais Cíveis, não só deixaram de ser suspensas, como continuaram a ingressar de forma atomizada, atraídas, as partes, pela celeridade do rito e pela possibilidade de, com maior rapidez, verem concretizado o seu direito.

Dessa forma, a lacuna deixada pela norma que determina a suspensão das ações individuais, cuja eficácia restringe-se aos juízos cíveis comuns, há de ser preenchida com disposição própria para o Juizado Especial Cível. E, neste âmbito, há de se ousar mais, afastando a competência dos Juizados Especiais para o conhecimento de causas **individuais** versando sobre o direito coletivo ou individual homogêneo objeto da ação coletiva.

juízo da demanda coletiva em primeiro grau de jurisdição.

§ 1º Durante o período de suspensão, poderá o juiz perante o qual foi ajuizada a demanda individual, conceder medidas de urgência.

§ 2º Cabe ao réu, na ação individual, informar o juízo sobre a existência de demanda coletiva que verse sobre idêntico bem jurídico, sob pena de, não o fazendo, o autor individual beneficiar-se da coisa julgada coletiva mesmo no caso de o pedido da ação individual ser improcedente, desde que a improcedência esteja fundada em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal.

§ 3º A ação individual somente poderá ter prosseguimento, a pedido do autor, se demonstrada a existência de graves prejuízos decorrentes da suspensão, caso em que não se beneficiará do resultado da demanda coletiva.

§ 4º A suspensão do processo individual perdurará até a prolação da sentença da ação coletiva, facultado ao autor, no caso de procedência desta e decorrido o prazo concedido ao réu para cumprimento da sentença, requerer a conversão da ação individual em liquidação provisória ou em cumprimento provisório da sentença do processo coletivo, para apuração ou recebimento do valor ou pretensão a que faz jus.

§ 5º No prazo de noventa dias contado do trânsito em julgado da sentença proferida no processo coletivo, a ação individual suspensa será extinta, salvo se postulada a sua conversão em liquidação ou cumprimento de sentença do processo coletivo.

§ 6º Em caso de julgamento de improcedência do pedido em ação coletiva de tutela de direitos ou interesses individuais homogêneos, por insuficiência de provas, a ação individual será extinta, salvo se for requerido o prosseguimento no prazo de trinta dias contado da intimação do trânsito em julgado da sentença proferida no processo coletivo.

A proposta, assim, consiste em incluir no art. 71 do Projeto de Lei n. 5.139/2009 a seguinte alteração da redação ao art. 3º da Lei 9.099/1995:

Art. 3º - O Juizado Especial Cível tem competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas:

I - as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo;

II - as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil;

III - a ação de despejo para uso próprio;

IV - as ações possessórias sobre bens imóveis de valor não excedente ao fixado no inciso I deste artigo.

§ 1º - Compete ao Juizado Especial promover a execução:

I - dos seus julgados;

II - dos títulos executivos extrajudiciais, no valor de até quarenta vezes o salário mínimo, observado o disposto no § 1º do art. 8º desta lei.

§ 2º - Ficam excluídas da competência do Juizado Especial as causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal e de interesse da Fazenda Pública, e também as relativas a acidentes de trabalho, a resíduos e ao estado e capacidade das pessoas, ainda que de cunho patrimonial e **aquelas causas individuais que versarem sobre direitos ou interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos que estejam sendo objeto de ação coletiva.**

§ 3º - A opção pelo procedimento previsto nesta Lei importará em renúncia ao crédito excedente ao limite estabelecido neste artigo, excetuada a hipótese de conciliação. [grifo nosso]

Com tal alteração, busca-se a coesão no Sistema Processual, sem evidentemente perder de vista o enfoque do acesso à justiça. Nesse sentido, os direitos individuais que não se amoldem àqueles versados em ações coletivas poderão sempre ingressar nos Juizados Especiais Cíveis, mas não se pode prosseguir a analisar questões de massa que transformam Juízes em meros burocratas, a repetir entendimentos jurisprudenciais há muito sedimentados, subtraindo-lhes o tempo necessário às demais causas, quando há possibilidade de conferir operacionalidade à tutela coletiva dos direitos²³⁹.

A proposição, vale repetir, visa dar o correto tratamento às demandas de massa, nos casos em que a tutela jurisdicional adequada é a coletiva.

239 - “A questão não deixa de ser, também, lógica, pois, *a priori*, os conflitos eminentemente singulares devem ser resolvidos individualmente, enquanto os litígios de natureza essencial ou acidentalmente coletiva precisam contar com a possibilidade de solução metaindividual. A inexistência ou o funcionamento deficiente do processo coletivo dentro do ordenamento jurídico, nos dias de hoje, dá causa à multiplicação desnecessária do número de ações distribuídas, agravando ainda mais a sobrecarga do Poder Judiciário. [...] é o que vem ocorrendo, *verbi gratia*, na Justiça Federal brasileira. Nas circunscrições do Rio de Janeiro e de Niterói, por exemplo, as sentenças-padrão representam, no cômputo do total de sentenças cíveis de mérito dos últimos quatro anos e sete meses, respectivamente, 62,5% e 73%. A atividade jurisdicional descaracteriza-se, com essa prática, por completo, passando a ser exercida e vista como mera repetição burocrática, desprovida de significado e importância”. (CASTRO MENDES, Aluisio Gonçalves de. *Ações Coletivas no Direito Comparado e Nacional*. São Paulo: RT, 2002. p. 33-4).

4.8 ROTEIRO PARA O ENFRENTAMENTO DAS DEMANDAS DE MASSA NO ÂMBITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS

Ao receber a petição inicial, deverá o juiz avaliar se está diante de demanda de massa (coletiva ou repetitiva) e se é caso de manifesta improcedência. Sendo esta a hipótese, poderá liminarmente indeferir a petição inicial, fundando sua decisão no disposto no art. 285-A, do Código de Processo Civil.

Não sendo caso de manifesta improcedência, deverá avaliar ainda se a demanda individual envolve bem jurídico já discutido em ação coletiva. Caso positivo, também nessa hipótese, haverá de se extinguir o feito em razão da incompetência. O fundamento reside, tanto na complexidade da causa, como na violação à garantia do acesso à justiça qualificado (art. 5º, inciso XXXV, da CF) - concebido como tempestivo, efetivo e adequado. Caso negativo, há possibilidade de se instar o Ministério Público ou outro legitimado a propor a ação coletiva,²⁴⁰ nesse caso entretanto sem extinção do processo individual.

Por outro lado, no entanto, em se tratando de causa repetitiva, haverá a possibilidade de utilização do disposto no artigo 518, do Código de Processo Civil, podendo o juiz não receber o recurso inominado quando a sentença estiver em conformidade com súmula do Superior Tribunal de Justiça ou do Supremo Tribunal Federal.

Mesmo que já tenha sido recebido o recurso, pelo juiz de primeiro grau, o relator, nas Turmas Recursais Cíveis, em decisão monocrática, poderá negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em desacordo com Súmula ou jurisprudência dominante das Turmas Recursais ou de Tribunal Superior, cabendo recurso interno para a Turma Recursal, no prazo de cinco dias.

Igualmente, o relator, nas Turmas Recursais Cíveis, em decisão monocrática, poderá dar provimento a recurso se a decisão estiver em manifesto confronto com Súmula do Tribunal Superior ou Jurisprudência dominante do próprio Juizado, cabendo recurso interno para a Turma Recursal, no prazo de cinco dias.

Procurar-se-á, através do seguinte fluxograma, orientar a forma pela qual se deverá enfrentar as demandas de massa no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis.

240 - Ver a respeito o Projeto de Lei 5.139/2009, art. 62 que tem a seguinte redação: Qualquer pessoa poderá provocar a iniciativa do Ministério Público, ou de qualquer outro legitimado, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação coletiva e indicando-lhe os elementos de convicção.

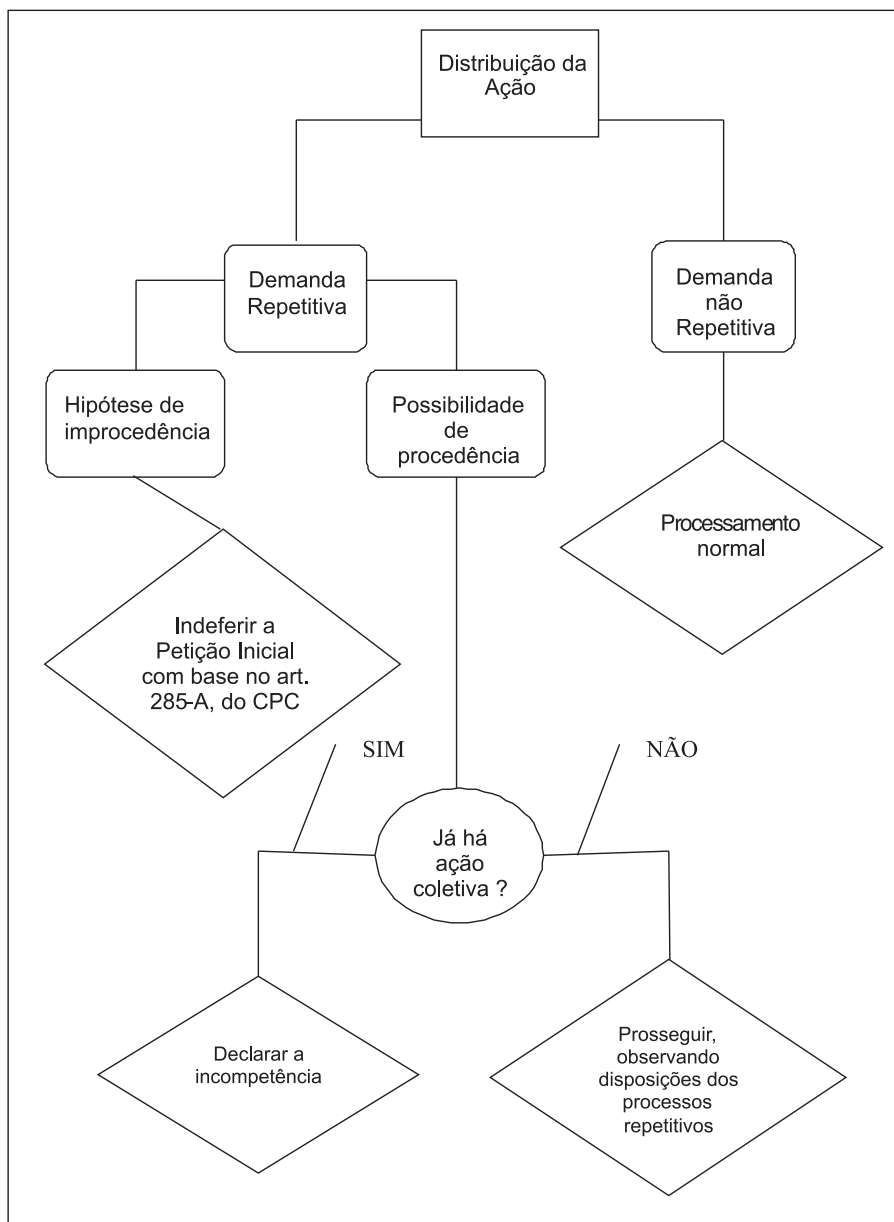


Figura 4: Fluxograma

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os Juizados Especiais Cíveis constituem um verdadeiro “divisor de águas na história do Poder Judiciário”, como afirma Fátima Nancy Andrigli,²⁴¹ porque são tamanhas as alterações que promoveram que se permite entender constituam um microsistema processual próprio.

O Juizado de Pequenas Causas surgiu como resultado de prática inovadora exitosa que visava tutelar direitos individuais no âmbito do próprio Poder Judiciário e, depois, foi marcado indelevelmente pela experiência norte-americana das small claims courts - o que aliás se verifica com as principais inovações processuais no nosso ordenamento jurídico-, inserindo-se no movimento de ampliação do acesso à justiça. Entretanto, “aparecem esses Juizados em novo cenário jurisdicional estatal como forma ou técnica de resolução de controvérsias no âmbito do próprio Poder Judiciário, totalmente fora da órbita privada, inversamente ao que se verifica no hábitat natural das ADRs”²⁴².

A experiência mostrou-se positiva, pois se manteve o protagonismo do Poder Judiciário no desenvolvimento dessa nova arena judicial. Os Juizados foram concebidos para dar tratamento processual adequado às causas de reduzido valor e pouca complexidade em caráter individual, mas não para debelar o problema da morosidade na entrega da prestação jurisdicional cível e muito menos para dar vazão às inúmeras demandas individuais que deveriam ser tratadas coletivamente

Tem-se, verificado, entretanto, que, às finalidades próprias dos Juizados Especiais Cíveis, vem sendo agregada a tentativa de redução da sobrecarga de trabalho do Poder Judiciário, como se pudessem responder sozinhos pela solução da crise do Judiciário.²⁴³

O método contencioso de solução de controvérsias, hoje se sabe, não é o mais apropriado para certos tipos de conflito, devendo-se tentar evitar para esses a cultura da sentença que autoritativamente dita a regra para o caso concreto. Ocor-

241 - ANDRIGHI, Fátima Nancy. *Op. Cit.*, p. 461.

242 - TOURINHO NETO; Fernando da Costa e; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. *Op. Cit.*, p. 79.

243 - “À continuidade de semelhante situação, que é de extrema gravidade, a finalidade maior dos Juizados, que é de facilitação do acesso à justiça e de celeridade na solução dos conflitos de interesses, estará irremediavelmente desvirtuada, com o lastimável comprometimento da própria razão de ser desses Juizados. Os que não entenderam a idéia básica dos Juizados procuraram fazer deles uma solução para a crise da justiça, e com isto não somente estão matando os Juizados, como também agravando mais ainda a crise que há muito afeta a nossa Justiça”. (WATANABE, Kazuo, et al. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*, p. 818).

re que, nem todas as causas apresentam características que as tornem suscetíveis de ser conciliadas ou mediadas, não se alcançando assim em situações, como, por exemplo, nas demandas de massa, as funções próprias de tais institutos.

Nesse contexto, a identificação do grupo de controvérsias que se adaptam à conciliação e mediação assume tanta relevância quanto as iniciativas no sentido da correta seleção, formação e treinamento dos conciliadores e mediadores, enfim, na correta institucionalização da cultura da conciliação e da pacificação.

Por tais razões, “não se pode perder de vista que os Juizados Especiais foram estruturados para solucionar ‘pequenas causas’, individuais, atomizadas, de impacto restrito aos litigantes”.²⁴⁴

O desenvolvimento da sociedade de massa no Brasil, contudo, provocou uma explosão de demandas judiciais, tendo, as violações de direitos, especialmente no mercado de consumo, que atingem grupos, categorias, coletividades de pessoas, gerado infundáveis demandas, em que repetidas as mesmas questões jurídicas, sobrecarregando os Tribunais. Várias dessas causas merecem ser tratadas, respeitando-se a sua condição coletiva e não mais meramente individual, em processos coletivos ou transindividuais.

Há de se advertir, contudo, que nem todas as demandas de massa ensejarão a tutela coletiva dos direitos, pois, para que se caracterize a demanda como sendo coletiva, há de se agregar um atributo que pode ser resumido como sendo a sua “relevância social”. Assim, uma demanda de massa redundará numa demanda judicial coletiva quando apresentar, além da amplitude a grupos, categorias, coletividades de pessoas, também a relevância social que justifique a sua tutela de forma coletiva.

Os juízes, especialmente os juízes da Justiça Comum estadual, encontram-se atualmente confrontados com dilema de assumirem um papel de maior influência e controle sobre essas novas demandas sociais, que passa por conferir efetividade ao processo coletivo, ou de conformar-se com o papel passivo e secundário que lhes foi relegado pela tradição da *civil law*.²⁴⁵

244 - FERRAZ, Leslie Shérída. **Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado: uma análise empírica**, p. 124.

245 - O Projeto de Lei 5.139-2009, que promove a alteração na Lei da ação civil pública e cria verdadeiro Código de Processo Coletivo, afasta o cabimento da ação coletiva nas principais demandas de massa de competência da Justiça Federal. Nesse sentido, estabelece o art. 1º, § 1º, do referido Projeto: “Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, concessão, revisão ou reajuste de benefícios previdenciários ou assistenciais, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados”. Tal preceito reproduz o que hoje prevê o art. 1º, § único, da Lei 7.347, de 24 de julho de 1985.

Ainda que não se desconheça que tenham sido consagrados direitos subjetivos coletivos, como categoria independente dos direitos subjetivos individuais,²⁴⁶ a importância dessa nova categoria está ligada fundamentalmente à efetividade da prestação jurisdicional, ao reconhecimento desses novos direitos, ou seja, à utilização do processo como efetivo instrumento para assegurar a concretização dos direitos coletivos.

Como se vê, portanto, o incentivo à utilização das tutelas de direitos coletivos, articulada com as demais providências referidas nas outras duas ondas renovatórias, a par de se traduzir em verdadeiro instrumento de ampliação de acesso à justiça, representa a alternativa que melhor atende às urgentes demandas sociais e paralelamente à gestão judiciária.

É impossível afirmar, a partir da evolução dos direitos coletivos, que o direito individual homogêneo se trate apenas e tão somente de um direito subjetivo individual e tampouco que mereça tratamento diferenciado em relação às demais tutelas de direitos coletivos, considerados em sentido amplo.

A dificuldade de identificação, nos direitos individuais homogêneos, do caráter transindividual faz com que as pessoas optem pelo ajuizamento de ações individuais repetitivas, em detrimento das ações coletivas. E é justamente o posicionamento conservador, que vê apenas uma soma de direitos individuais (“tutela coletiva de direitos individuais”), ao invés de um genuíno Direito Coletivo (“tutela de direitos coletivos”), o responsável pela resistência à utilização do meio adequado, ou seja, ao emprego do processo coletivo, com todas as suas virtudes e potencialidades.

Os “direitos ou interesses homogêneos são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei n 8.078, de 11 de setembro de 1990), constituindo-se em subespécie de direitos coletivos” (Recurso Extraordinário 163231/SP). Trata-se, pois, de direitos coletivos em sentido amplo, ou com repercussão individual homogênea, assim entendidos os transindividuais de natureza divisível e decorrentes de origem comum.

Estabelecida a premissa de que há a possibilidade de tutela de direitos coletivos, inclusive no que tange aos direitos individuais homogêneos, procurou-se identificá-los especialmente no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis nas hipóteses em que são propostos em caráter individual, a fim de aferir se estão se repetindo com muita frequência e com isso comprometendo as precárias estruturas desses juizados especializados, congestionando-os com processos em que prevalece a

246 - Tanto assim que a própria Constituição Federal enuncia no Título II, que trata dos dos Direitos e Garantias Fundamentais, o “CAPÍTULO I - DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS”. [grifo nosso]

discussão de teses jurídicas e não a solução de problemas de fato do cotidiano dos jurisdicionados.

Realizou-se, para tal análise, pesquisa estatística, com o objetivo de verificar se a hipótese suscitada, de que preponderam as ações individuais tratando sobre demandas de massa ou, pelo menos, absorvem expressiva força de trabalho dos Juizados Especiais Cíveis, se verificaria. Tal conclusão seria necessária para averiguar se os Juizados Especiais Cíveis constituem-se em vias jurisdicionais adequadas para soluções desses conflitos ou se devem ser reservados aos conflitos tipicamente individuais para os quais, quando de sua criação, foram concebidos.

Por intermédio do estudo de caso realizado em três comarcas do Estado do Rio Grande do Sul, houve a comprovação da hipótese de que as estruturas dos Juizados Especiais Cíveis estão comprometidas, em proporção de quase um terço, com demandas que poderiam ser solucionadas em processos coletivos, em que proferidas decisão única e não milhares, como atualmente ocorre com a repetição burocrática das mesmas lides em ações individuais.

Além disso, o total de demandas contra pessoas jurídicas, aproximadamente 87% das causas, permite concluir também que o perfil das ações propostas, nos Juizados Especiais do Estado do Rio Grande do Sul, não são mais de ações dos cidadãos comuns nos pequenos litígios interindividuais. As ações hoje propostas são predominantemente contra pessoas jurídicas, sendo decorrentes, as mais das vezes, da ampliação do mercado de consumo e de conflitos coletivos daí derivados.

As possibilidades de composição por intermédio de conciliação, ou seja, de solução amigável dessas controvérsias são bem menores, o que neutraliza a maior virtude dos Juizados Especiais, já que se trata por excelência de um meio em que a solução consensual é buscada.

A definição da competência absoluta dos Juizados Especiais Cíveis sobre as causas de pequeno valor e menor complexidade contribuirá seguramente para solução dessa problemática. Mas, a sua resolução de forma mais ampla depende de uma série de iniciativas coordenadas e articuladas.

A solução de impor a seletividade aos processos individuais que tenham por objeto direitos de natureza coletiva, antes de representar restrição ao acesso à justiça, busca ao contrário ampliar tal acesso, na medida em que remete à única via adequada, qual seja a da Justiça Comum, a apreciação de tais feitos.

A eficácia da imposição desse filtro será mais efetiva se for incluída no Projeto de Lei que altera a Lei da Ação Civil Pública disposição que defina não ser da competência dos

Juizados Especiais Cíveis aquelas causas individuais que versarem sobre direitos ou interesses difuso, coletivo ou individual homogêneo que estejam sendo objeto de ação coletiva.

É fundamental alterar, com decisões como a relatada pelo Ministro Sidnei Beneti no Recurso Especial nº 1.110.549-RS, a realidade atual, em que as ações coletivas mostram-se absolutamente impotentes no sentido de conter o ingresso de milhares de ações individuais que simplesmente repetem questões já pacificadas na jurisprudência dos tribunais. Essa repetição improdutiva de questões que só faz congestionar os escaninhos dos Tribunais e tornar meramente burocrática a atividade dos juizes precisa ser contida. E a contenção passa por ousar na interpretação das normas que regulam o Processo Coletivo e de ousar nas reformas que se pretende implantar para instituir a nova Lei da Ação Civil Pública.

Como se sabe, a superação dos obstáculos à democratização do acesso à Justiça não se dá por apenas uma das vias jurisdicionais existentes, ou seja, pelo novo canal aberto pelos Juizados Especiais Cíveis. É inegável o importante papel desempenhado por esses Juizados Especiais no caminho da ampliação do acesso à Justiça. Contudo, também não se pode desconhecer que tais Juizados estão sofrendo com o aumento, sem controle, de sua competência, especialmente com demandas envolvendo conflitos coletivos.

Tal fenômeno, sem qualquer dúvida, já comprometeu significativamente o índice de obtenção de acordos em tais juizados e pode acarretar a “falência” dos Juizados Especiais, se não houver uma correção de rumos. Daí por que se pensa ser necessário canalizar as demandas coletivas aos meios jurisdicionais que sejam próprios ao seu conhecimento e as demandas individuais correlatas aos Juízos Cíveis submetidos aos mecanismos inerentes ao processo coletivo.

Vale lembrar que os mecanismos de atribuição da solução global, obtida no processo coletivo, aos processos de litígios individuais não são aplicáveis aos Juizados Especiais, por não haver, primeiro, incidência dos instrumentos processuais próprios do Juízo Comum em relação ao Juizado Especial, como a conexão e a continência relativamente às ações coletivas do juízo comum. Depois, por ser impossível a liquidação de sentença genérica (aquela a ser proferida no Processo Coletivos) no âmbito dos processos dos Juizados Especiais e também em face da complexidade de tais causas.

A adoção de tais soluções visa à ampliação do acesso à justiça, pois a estabilização e o incentivo à tutela coletiva articulados com o desenvolvimento responsável dos Juizados Especiais Cíveis representarão certamente passos importantes no sentido de alargar o caminho à almejada ordem jurídica justa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Os Juizados Especiais Cíveis. **Síntese Jornal**, Porto Alegre, v. 8, n. 89, p. 1-2, jul. 2004.

_____. **JEC Cível - Práticas inovadoras**. Gramado, Encontro de Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Rio Grande do Sul, 17 nov. 2005.

ANDRIGHI, Fátima Nancy. “Primeiras reflexões sobre o pedido de uniformização de interpretação no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais”. In: FUX, Luiz (coord.). **Processo e Constituição** - estudos em homenagem ao Professor José Carlos Barbosa Moreira. São Paulo: RT, 2006. p. 461-467

ARENHART, Sérgio Cruz. “A Tutela de Direitos Individuais Homogêneos e as Demandas Resarcitórias em Pecúnia”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro, WATANABE, Kazuo (coord.). **Direito Processual Coletivo e o Anteprojeto do Código Brasileiro de Processos Coletivos**. São Paulo: RT, 2007, p. 216-230.

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. **A Imagem das Instituições Públicas Brasileiras**. Disponível em <http://www.amb.com.br/docs/pesquisa/imagem_instituicoes.pdf> Acesso em: 07 mai. 2008.

BAPTISTA DA SILVA, Ovídio A. **Juizado de Pequenas Causas**. Porto Alegre: LeJur, 1985.

_____. **Jurisdição e Execução na Tradição Romano-Canônica**. 2.ed. São Paulo: RT, 1997.

_____. **Curso de Processo Civil**. 5.ed. rev. São Paulo: RT, 2002, v. 2.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Restrições Ilegítimas ao Conhecimento dos Recursos. **Revista da AJURIS**. Porto Alegre: Ajuris, ano 32, n. 100, dez. 2005, p. 187-99.

BELINETTI, Luiz Fernando. “Interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos”. In: MARINONI, Luiz Guilherme (coord.). **Estudos de Direito Processual Civil**. São Paulo: RT, 2005. p. 667-671.

BRASIL. **Lei n. 4.717**, de 29 de junho de 1965. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L4717.htm>> Acesso em: 17 jan. 2010.

_____. **Lei n. 5.869**, de 11 de janeiro de 1973. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5869.htm> Acesso em: 17 jan. 2010.

_____. **Lei n. 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L7347orig.htm>> Acesso em: 17 jan. 2010.

_____. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 17 jan. 2010.

_____. **Lei n. 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/2002/L10406.htm>> Acesso em: 17 jan. 2010.

_____. **Lei n. 9.099**, de 26 de setembro de 1995. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9099.htm>> Acesso em: 17 jan. 2010.

_____. **Lei n. 10.259**, de 12 de julho de 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm> Acesso em: 17 jan. 2010.

_____. **Lei n. 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/2002/L10406.htm>> Acesso em: 17 jan. 2010.

_____. **Projeto de Lei n. 5.139/2009**. Dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/2009/msg234-090413.htm> Acesso em 17 jan. 2010.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?**. Porto Alegre: Fabris, 1993.

_____. Os Métodos Alternativos de Solução de Conflitos no Quadro do Movimento Universal de Acesso à Justiça. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 19, n. 74, p. 82-97, abr.-jun. 1994.

_____.; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Traduzido por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 2002.

_____. **Processo, ideologias e sociedade**. Traduzido por Elício de Cresci Sobrinho. Porto Alegre: Fabris, 2008, v. 1.

CARDOSO, Antônio Pessoa. **Origem dos Juizados Especiais**. Disponível em <http://www.abdir.com.br/doutrina/ver.asp?art_id=1286&categoria=Processual%20Penal> Acesso em: 20 ago.2009.

CARNEIRO, João Geraldo Piquet. Juizado Especial de Pequenas Causas (Avaliação da experiência do Rio Grande do Sul). **Revista dos Juizados de Pequenas Causas: doutrina - jurisprudência TJRS**. Porto Alegre, n. 1, v. 1, p. 09-12, abr. 1991.

_____. **A Justiça do pobre**. Disponível em: <<http://www.desburocratizar.org.br>> Acesso em: 20 ago. 2009.

CASTRO MENDES, Aluisio Gonçalves de. **Ações Coletivas no Direito Comparado e Nacional**. São Paulo: RT, 2002.

_____. “O Anteprojeto de Código Brasileiro de Processo Coletivos: visão geral e pontos sensíveis”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; WATANABE, Kazuo (coord.). **Direito Processual Coletivo e o Anteprojeto do Código Brasileiro de Processos Coletivos**. São Paulo: RT, 2007. p. 16-32.

CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS JUDICIAIS (CEBEPEJ). **Juizados Especiais Cíveis: estudo**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006. Disponível em: <<http://www.cebepoj.org.br/pdf/DJEC.pdf>> Acesso em: 15 set. 2009.

_____. **Tutela judicial dos interesses metaindividuais: ações coletivas**. Brasília: Ministério da Justiça, 2007. Disponível em: <http://www.cebepoj.org.br/pdf/acoes_coletivas.pdf> Acesso em: 28 mai. 2009.

_____. **Reforma do Judiciário**: relatório da pesquisa avaliação dos juizados especiais cíveis. Brasília: Ministério da Justiça, 2009. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/reforma/pdf/publicacoes/Diagnóstico%20dos%20Juizados%20Especiais.pdf>> Acesso em 22 dez. 2009.

CHASIN, Ana Carolina da M. **A construção institucional do Juizado Especial Cível**. Disponível em <www.geocities.com/politicausp/instituicoes/judiciario/CHASIN.pdf> Acesso em: 25 set. 2009.

CUNHA, Luciana Gross. **Juizado Especial**: criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**: processo coletivo. 4.ed. Salvador: E. Juspodium, 2009, v. 4.

DINAMARCO, Cândido Rangel. “A Lei das Pequenas Causas e a renovação do processo civil”. In: WATANABE, Kazuo. et. al. (coord.). **Juizado Especial de Pequenas Causas**. São Paulo: RT, 1985, p. -XX.

_____. “Princípios e Critérios no Processo de Pequenas Causas”. In: WATANABE, Kazuo, et. al. (coord.). **Juizado Especial de Pequenas Causas**. São Paulo: RT, 1985. p. 103-5.

_____. **A Instrumentalidade do Processo**. 3.ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

FACCHINI, Eugênio. “O Judiciário no Mundo Contemporâneo”. In: **Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário**. Rio de Janeiro: FGV DIREITO RIO, 2005.

FALCÃO, Joaquim. **O Judiciário e o implemento de suas decisões**. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/noticias/2009262/o-judiciario-e-o-implemento-de-suas-decisoes>> Acesso em 18 nov. 2009.

FERRAZ, Leslie Shérída. **Juizados Especiais Cíveis e Acesso à Justiça Qualificado**: uma análise empírica. São Paulo: USP, 2008. Tese (Doutorado em Direito Processual), Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2008.

_____. Uma Justiça de olhos bem abertos. **Revista Custo Brasil**. Rio de Janeiro, ano 4, n. 20, p. 36-9, abr.-mai. 2009.

_____. Acesso à Justiça Qualificado e processamento de demandas repetitivas nos Juizados Especiais Cíveis. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre: AJURIS, ano 36, n. 115, p. 159-171, set. 2009.

FIGUEIRA JUNIOR, Joel Dias; LOPES; Maurício A. R. **Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais**. São Paulo: RT, 2006.

FUX, Luiz. **Manual dos Juizados Especiais**. Rio de Janeiro: Destaque, 1998.

GALANTER, Marc. Why the “Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. **Law and Society Review**, v. 9, n. 1, p. 95-160, 1974. Disponível em <<http://marcgalanter.net/Documents/papers/WhytheHavesComeOutAhead.pdf>> Acesso em: 22 dez. 2009.

GIDI, Antonio. **Coisa Julgada e Litispendência em Ações Coletiva**. São Paulo: Saraiva, 1995.

_____. **A Class Action como Instrumento de Tutela Coletiva dos Direitos** - ações coletivas em uma perspectiva comparada. São Paulo: RT, 2007.

GRAU, Eros. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 11.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **A Conciliação Extrajudicial no Quadro Participativo**: participação e processo. São Paulo: RT, 1988.

_____. “Ações Coletivas para a Tutela do Ambiente e dos Consumidores”. In: _____ (coord.). **Novas Tendências do Direito Processual**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990. p. 149-50.

_____. “A Conciliação Extrajudicial no quadro participativo”. In: _____ (coord.). **Novas Tendências do Direito Processual**. Rio de Janeiro: Forense Universitária: 1990. p. 217-33.

_____. “As Garantias Constitucionais do Processo nas Ações Coletivas”. In: _____ (coord.). **Novas Tendências do Direito Processual**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990. p. 45-59.

_____, et. al. (coord.). **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**: comentado pelos autores do anteprojeto. 9.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

LEAL, Márcio Flávio Mafrá. **Ações Coletivas**: história, teoria e prática. Porto Alegre: Fabris, 1998.

LETTERIELLO, Rêmulô. O perigo da ampliação da competência dos Juizados Especiais Cíveis. **Jus Navigandi**. Teresina, ano 9, n. 630, 30 mar. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6546>> Acesso em: 25 set. 2009.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos** - conceito e legitimação para agir. 6.ed. São Paulo: RT, 2004.

_____. **A Resolução dos Conflitos e a Função Judicial**. São Paulo: RT, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Novas Linhas do Processo Civil**. 3.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 1999.

_____; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil**: Processo de conhecimento. 6.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2006. v. 1.

MARTINS-COSTA, Judith (org.). **A Reconstrução do Direito Privado**: reflexos dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais constitucionais no direito privado. São Paulo: RT, 2002.

MAZZEI, Rodrigo. Ação Popular e o Microsistema da Tutela Coletiva. **Revista Forense**. São Paulo: Forense, 2008, v. 394, p. 263-280.

MERRYMAN, John Henry; PÉREZ-PERDOMO, Rogelio. **A tradição da Civil Law**: uma introdução aos sistemas jurídicos da Europa e da América Latina. Traduzido por Cássio Casagrande. Porto Alegre: Fabris, 2009.

MONDAINI, Marco. **O Acesso à Justiça nos Juizados Especiais Cíveis** - uma análise sociológica. Disponível em <http://www.estacio.br/site/juizados_especiais/artigos/acesso_justica.doc> Acesso em: 21 ago. 2009.

MORIN, Edgar. **Introdução ao Pensamento Complexo**. Traduzido por Eliane Lisboa. 3.ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 10.ed. São Paulo: RT, 2007.

NUNES, Heleno Ribeiro Pereira, et. al. Dos ônus da sucumbência nos juizados especiais cíveis. **Revista Cidadania e Justiça**. Brasília: Associação dos Magistrados Brasileiros, Ano 03, n. 7, p. 158-63, jul.-dez. 1999.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Direito Individual Homogêneo** - uma leitura e releitura do tema. Disponível em <http://www.mundojuridico.adv.br/sis_artigos/artigos.asp?codigo=482> Acesso em: 24 mai. 2009. p. 06-7.

RIBEIRO, Samantha Souza de Moura. **A Dinâmica dos Direitos Coletivos a partir da Auto - Compreensão do Estado Democrático de Direito**. Rio de Janeiro: PUC, 2007. Dissertação (Mestrado em Direito), Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica, 2007.

RODCZ, Wilson Carlos. O Juizado Especial cível Brasileiro e as “Small Claims Courts” Americanas - comparação de alguns aspectos. **Juizados Especiais Cíveis e Criminais**. Caxias do Sul: Editora Plenum, v. 1, CD-ROM.

SADEK, Maria Tereza A. “Efetividade de Direitos e Acesso à Justiça”. In: RENAULT, Sérgio Rabello Tamm; BOTTINI, Pierpaolo (coord.). **Reforma do Judiciário**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 271-289.

_____. “Juizados Especiais: o processo inexorável da mudança”. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Maíra Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (org.). **Novas Direções na Governança da Justiça e da Segurança**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006. p. 249-76.

SCHIMIDT, Ricardo Pippi. **Administração Judiciária e os Juizados Especiais Cíveis: o caso do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: FGV, 2008. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário), Escola de Direito do Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas. Porto Alegre, 2008.

SCURO NETO, Pedro. Os Juizados Especiais Cíveis do Rio Grande do Sul: os novos atores da Justiça e a cultura da instituição. **Relatório de Pesquisa**. Porto Alegre: AJURIS, 2005.

SEN, Amartya. “Reforma jurídica e reforma judicial no processo de desenvolvimento”. In: BARRAL, Welber Oliveira (org.). **Direito e Desenvolvimento** - análise da ordem jurídica brasileira sob a ótica do desenvolvimento. São Paulo: Singular, 2005.

SILVA, Andréa Diniz. **Estatística**. Rio de Janeiro: FGV DIREITO RIO, 2008. Dissertação (Mestrado Profissional em Poder Judiciário), Escola de Direito FGV DIREITO RIO, 2008.

TOURINHO NETO; Fernando da Costa e; FIGUEIRA JÚNIOR, Joel Dias. **Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais: comentários à Lei 10.259, de 10.07.2001**. São Paulo: RT, 2002.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. **Projeto Poupança**. Porto Alegre: 2009.

VIANNA, Luiz Werneck, et al. **A Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIDAL, Jane Maria Köler. Origem do Juizado Especial de Pequenas Causas e seu Estágio Atual. **Revista dos Juizados de Pequenas Causas: doutrina - jurisprudência TJRS**. Porto Alegre, n. 1, v. 1, p. 05-08, abr. 1991. p. 05-08.

VIGORITI, Vincenzo. “Acesso Alla Giustizia, ADR, Prospectiv”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO (coord.). **Mediação e Gerenciamento do Processo**. São Paulo: Atlas, 2008, p. 98-107.

WATANABE, Kazuo. “Filosofia e Características Básicas do Juizado Especial de Pequenas Causas”. In: _____, et al. (coord.). **Juizado Especial de Pequenas Causas**. São Paulo: RT, 1985, p. 01-7.

_____. Demandas Coletivas e os Problemas Emergentes da Práxis Forense. **Revista de Processo**. São Paulo: RT, ano 17, n. 67, p. 14-23, jul.-set. 1992.

_____. Novas atribuições do Judiciário: necessidade de sua percepção e de reformulação da mentalidade. **Revista da Escola Paulista da Magistratura (APAMAGIS)**. São Paulo: EPM, v. 1, n. 1, p. 149-151, set.-dez. 1996.

_____. “Acesso à Justiça e Sociedade Moderna”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Candido Rangel; _____ (coord.). **Participação e Processo**. São Paulo: RT, 1998. p. 277-295.

_____, et. al. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto**. 9.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

_____. “A Mentalidade e os Meios Alternativos de Solução de Conflitos no Brasil”. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; _____; LAGRASTA NETO. **Mediação e Gerenciamento do Processo**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 06-10.

ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Mandado de Segurança Coletivo**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2001.

_____. **A Constitucionalização do Processo: a virada do paradigma racional e político do direito processual civil brasileiro no estado democrático constitucional**. Porto Alegre: UFRGS, 2005. Tese (Doutorado em Processo Civil), Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo - Tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 3.ed. São Paulo: RT, 2008.

Apoio:



AJURIS
Escola Superior da Magistratura

CENTRO DE PESQUISA
"JUDICIÁRIO, JUSTIÇA E SOCIEDADE".

